

Emilio Krieger Vázquez
El proceso electoral
de 1988,
un testimonio

1. Estériles serían las vivencias de un proceso concluido si no tuvieran el valor de enriquecer las perspectivas futuras. Ello se vuelve especialmente significativo cuando, como consecuencia de un proceso determinado, emerge a la superficie una serie de factores que habían permanecido ocultos, semiocultos o disfrazados por otros elementos de mayor relieve, aun cuando no tan significativos.

El proceso electoral que vivió México desde octubre de 1987 hasta el 10 de septiembre de 1988 ha permitido la aparición clara e innegable de una serie de fenómenos económicos, sociales y políticos que, como ya se ha convertido en lugar común afirmarlo, han transformado la vida política del país, han hecho surgir una serie de fenómenos inadvertidos o valorados inadecuadamente; han provocado la preocupación de las mentes más lúcidas de la nación y, sobre todo, han despertado la inquietud y, en buena medida, la decisión de grandes masas de población, antaño alejadas del quehacer político, por ignorancia, por desilusión o por desconfianza.

Es, a mi juicio, una primera tarea, para tratar de entender cabal y correctamente el fenómeno o el conjunto de fenómenos producidos como consecuencia del proceso electoral de 1988, el intento de establecer un trazo, aun cuando tenga el defecto del esquematismo, de la situación del país al iniciarse el proceso electoral que culminó en septiembre de 1988.

EL CUADRO PREVIO

2. Tal vez sea necesario destacar algunos rasgos esenciales:

A] En primer término, una situación económica muy crítica para los sectores más amplios de la población (sectores campesinos, trabajadores asalariados; pequeña burguesía con remuneraciones modestas dependientes de la venta de su trabajo personal, incluyendo amplios sectores de la burocracia, como los trabajadores de la educación, pensionados; rentistas modestos, profesores, artesanos, etcétera).

Esta crisis obedecía a tres causas fundamentales 1ª] la irresponsable política de endeudamiento interno y externo de los gobiernos anteriores; 2ª] la política de absurda contracción del gasto público, especialmente del gasto social, del gobierno de Miguel de la Madrid; y 3ª] la agudización de la política económica de expoliación de los grandes monopolios internacionales en perjuicio de los países tercermundistas, a la cual se ha doblegado el gobierno actual a través del fomento de las inversiones extranjeras en México y del irreflexivo ingreso de México al GATT, así como del fomento de las industrias maquiladoras, proveedoras de los grandes monopolios extranjeros.

Para el pueblo de México, en sus más amplios sectores, esa situación de crisis económica apenas disfrazada con el ridículo Pacto de Solidaridad Económica, remplazante, según nuestros ideólogos políticos, de la lucha de clases, concebido para apoyar a los grandes industriales y comerciantes, significó una indiscutible reducción en los niveles de vida populares que dio origen a una clara animadversión del pueblo de México a la política económica gubernamental.

A ello deben agregarse fenómenos como el cierre de empresas paraestatales o la transferencia de algunas a intereses privados (nacionales o extranacionales) que provocaron desocupación masiva y fenómenos concretos como la especulación bursátil de octubre de 1987, que el gobierno no supo, no pudo o no quiso controlar, que causó daños importantes en la economía de la emergente clase de pequeños inversionistas mexicanos en beneficio de los grandes especuladores, a ciencia y paciencia de las autoridades financieras.

Todos estos factores condujeron al surgimiento, en el primer semestre de 1988, de un generalizado descontento popular en contra de una política económica, inspirada en las "ideas" de los teóricos de Chicago, que bajo el pretexto de combatir el populismo, implantaba una política económica claramente antipopular y antidemocrática, favorable a los intereses de la oligarquía nacional, estrechamente vinculada con la banca extranjera.

B] El segundo dato que ha contribuido de manera significativa es la formación de una opinión pública —o tal vez valdría decir una opinión civil general— muy poco inclinada al sistema gubernamental establecido, infiltrado de un descomunal y absurdo presidencialismo que lleva —fuera por supuesto de las facultades constitucionales— a designar desde el más modesto de los gobernadores de entidades federativas hasta los más relevantes presidentes municipales, diputados federales y aun locales, secretarios de ayuntamiento y hasta munícipes en organizaciones de cierto rango. Frente a la indiscutible y justificada facultad constitucional del Presidente de la República, de designar a sus colaboradores inmediatos como son los Secretarios de Estado y los Jefes de Departamentos Administrativos, ante cuyo ejercicio se posternan los tratadistas como Jorge Carpizo (*El presidencialismo mexicano*) o el "institucional" Miguel Acosta Romero (*Tratado general del derecho administrativo*) (artículo 89, fracción II de la Constitución), proliferan las facultades extraconstitucionales del Presidente de la República, como son las de designar a su sucesor (claramente contrario al artículo 81 constitucional) o la de señalar con su divino dedo a los gobernadores de las entidades federativas (art. 116 fracción E de la Constitución) o a los presidentes municipales (art. 115 constitucional), o bien la facultad de imponer sus mandamientos (en ocasiones plenos de ignorancia), a los directores de organismos descentralizados, supuestamente tan autónomos como el Banco de México o Petróleos Mexicanos.

Ese exacerbado, descomunal, incontrolado presidencialismo ha llevado a grandes grupos de la población e inclusive a ciertos sectores de la burocracia a romper con un sistema que no admite sino una sola voluntad y un solo criterio de decisión: el del Señor Presidente de la República, quien puede pronunciarse contra el minuterio del reloj o contra la ley de gravedad, pero que es la expresión de la autoridad política.

El presidencialismo incontrastable en la práctica se ha convertido en enemigo mortal de la división de poderes en el ámbito federal y en un obstáculo insuperable para un auténtico federalismo y un real régimen de autonomía municipal.

Posiblemente éste es un segundo punto que debe ponderarse adecuadamente para medir las condiciones en que se produjo el fenómeno electoral de 1988.

c] Un tercer elemento de gran relieve en el periodo inmediato a las elecciones fue el derrumbe de toda la estructura corporativa, creada al amparo de los sindicatos oficialistas, de las organizaciones campesinas amparadas por las organizaciones agrarias nacionales que viven al amparo del Gobierno, de las organizaciones cooperativas sujetas al control oficial, de las entidades de integración popular sometidas al partido gobernante y, en general, de todas las organizaciones gremiales que, creadas originalmente al amparo del sexenio cardenista, fueron cayendo en el burocratismo, en la corrupción de los líderes, en el "charrismo", en la organización de "venta de protección" para las empresas, en la tutela de los latifundios de los caciques políticos, etcétera.

Sin duda, el derrumbe del corporativismo, su asimilación al fascismo, tan exaltado con poca discreción y grande ignorancia por el presidente De la Madrid, ha sido uno de los

factores importantes que ha significado un importante movimiento de oposición.

D] La profunda decepción de los jóvenes mexicanos frente a una política gubernamental que ofrece grandes posibilidades a la inversión extranjera y brillantes empleos a los graduados de Harvard, frente a un panorama sin ocupación apropiada y sin horizontes intelectuales y culturales, ha llevado, en buena medida, a los jóvenes de México, a una actitud de franca hostilidad, de rechazo electoral, a un gobierno que antes que cualquier otra finalidad piensa en dos objetivos:

a] Pagar la deuda, cueste lo que cueste, creyendo que con ello va a obtener el beneplácito del capitalismo transnacional.

b] Mantener abiertas las fronteras de México para las inversiones extranjeras (de alta rentabilidad) y para la fuga de dólares y cerebros de México.

Frente a un panorama desolador de contracción económica y desempleo creciente, los jóvenes mexicanos se han encontrado, cada vez más, con servicios de educación superior y de capacitación para trabajos técnicos y profesionales atendidos con presupuestos exiguos y menguantes, debido a la seria crisis económica que afecta al régimen.

E] Sin duda alguna, otro dato que contribuyó de manera decisiva a disminuir la simpatía de la sociedad civil hacia la oligarquía gobernante es la persistencia de hábitos de corrupción y prepotencia que llevan a muchos funcionarios públicos a amasar cuantiosas fortunas, con frecuencia de contubernio con miembros de los grupos plutocráticos, o bien que perpetúan prácticas de autoritarismo y arbitrariedad incompatibles con la dignidad de la ciudadanía.

Ello desde los prepotentes Secretarios de Estado hasta las autoridades miembros del Estado Mayor Presidencial, pasando por los atrabiliarios funcionarios federales, estatales y municipales, hasta caer en los atracadores agentes de tránsito y los abusivos inspectores de mercados. El pueblo mexicano tiene decenas de años de padecer a servidores públicos de todos los niveles inspirados por el espíritu prepotente del dominador abusivo o por el ánimo rapaz de hacer de la función pública un camino fácil y rápido de enriquecimiento.

Seguramente, la prepotencia, el abuso de autoridad y la corrupción han sido elementos del fuerte descrédito que durante el proceso electoral acosó al grupo gobernante.

LA IDEOLOGÍA DEL GRUPO GOBERNANTE

3. Sería absurdo pensar que los integrantes de la alta dirección política y financiera de México ignoraban cabalmente la delicada situación nacional. La ceguera de origen porfiriano no los había privado totalmente de la posibilidad de captar, al menos en parte, la problemática nacional presente. Sin embargo, optaron por soluciones muy singulares:

a] Frente al endeudamiento público creciente, decidieron reducir algunos renglones del gasto público, manteniendo abiertos otros campos de gasto improductivo y fastuoso. Basta conocer los emolumentos y gastos de los altos funcionarios o el costo del sostenimiento de algunos servicios prestados a ellos, para caer en la cuenta de que la austeridad dista mucho de ser una medida general para todo el sector público.

b] La transferencia de empresas públicas a empresarios privados, que en muchos casos privó de ingresos y recursos al Estado, dejó de ser una razonable medida de contracción del gasto público y se tornó en un mecanismo de ayuda, protección y apoyo a los sectores privados, en detrimento de la economía popular y de las finanzas estatales.

c] Aunque se introdujo una reforma al artículo 25 constitucional según la cual

corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que ésta sea integral, que fortalezca la soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución

del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales,

la verdad es que el Estado:

A] Se debilitó considerablemente frente a la oligarquía nacional y extranjera.

B] Debilitó la soberanía de la Nación con la política sumisa en materia de deuda externa, de comercio exterior y de inversión extranjera.

C] En lugar de fomentar el crecimiento, contrajo el crecimiento de la Nación.

D] A través de la protección de los grupos privados hegemónicos y mediante una política de libertad de precios y contracción de ingresos de los trabajadores, alteró sustancialmente, en sentido negativo, la distribución del ingreso y la riqueza; empobreció a los trabajadores y enriqueció a los especuladores, a los grandes comerciantes y a los grandes inversionistas, nacionales y extranjeros.

4. En el aspecto político parece muy claro que la oligarquía gobernante captó, a su manera, la necesidad de introducir algunas reformas, algunas de ellas más superficiales que profundas, y otras de gran trascendencia en la vida del país, aun cuando no tan anunciadas o exaltadas.

Por un lado, con la reforma del artículo 25 constitucional, se elevó a rango constitucional el principio de "la rectoría económica y del desarrollo nacional", aunque, en la práctica esa rectoría se compartió con los grupos plutocráticos y con las organizaciones corporativas oficialistas. En ese mismo precepto legal se estableció como actividad a cargo exclusivo del Estado la de las áreas estratégicas (exclusivamente las enumeradas en el artículo 28) y se le permitió participar, por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

En el artículo 28 del texto constitucional se introdujo un párrafo que marca la orientación en materia de política económica, y que, unido a los dos últimos párrafos del artículo 25, precisan el cuadro constitucional que el gobierno de Miguel de la Madrid dio a la estructura económica nacional.

El Estado contará —dice el párrafo sexto del artículo 28 constitucional— con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de *las áreas estratégicas a su cargo* y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

La ley establecerá —preceptúa el penúltimo párrafo del artículo 25— los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritariamente o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

Y por último, el párrafo final del artículo 25 señala que

la ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y *proveerá las condiciones* para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, en los términos de esta Constitución.

Según estos preceptos constitucionales, provenientes en su texto actual del periodo delamadridista, la actividad económica se divide en:

a] El primer sector, formado por áreas estratégicas a cargo exclusivo del Estado, como la industria petrolera, la producción de energía eléctrica para el consumo público y la actividad

bancaria.

b] El segundo sector, integrado por áreas prioritarias en las cuales pueden participar el Estado "con los sectores social y privado, o sin ellos". Tal sería el caso del campo de las comunicaciones, de las explotaciones mineras o de la producción siderúrgica.

c] El tercer sector será el de la economía social, formado por las organizaciones de producción y distribución de los trabajadores, como ejidos agrícolas y forestales, las comunidades agrarias, las cooperativas de producción, las empresas fabriles manejadas por los trabajadores, las cooperativas de consumo, etcétera.

d] El cuarto sector estaría integrado por los particulares dueños de los medios de producción y distribución.

Dentro de esta clasificación no existe la menor duda sobre quiénes han resultado los principales beneficiarios de la aplicación de la ideología gobernante: han sido los sujetos privados detentadores de los medios de producción o de los recursos financieros necesarios para adquirirlos. Dos casos típicos ilustran el fenómeno: la venta de aquellas empresas estatales consideradas ahora como no-estratégicas, a los particulares, lo que ha incrementado el sector privado en perjuicio del público; y el crecimiento de las casas de Bolsa, controladas por particulares, cuya captación de recursos ha crecido enormemente durante el sexenio, frente a la reducción correlativa de fondos de los bancos, controlados por el Estado.

Pero seguramente los integrantes de sector que han sufrido de manera más brutal y despiadada la crisis inflacionaria y de contracción de México, han sido los trabajadores agrícolas, ejidatarios y comuneros, y los corporativistas. A ellos habrá que agregar los millones de trabajadores urbanos que venden su fuerza de trabajo a los "particulares" integrantes del sector privado que, en su carácter de asalariados, han sufrido un acelerado proceso de pauperización.

La economía política inspiradora del sexenio llevó a un enorme descontento popular que, por prepotentes y autoritarios que sean, los funcionarios no pudieron ignorar totalmente.

Por ello imaginaron, con su peculiar estilo de barnizadores, una reforma de la estructura de los órganos del poder público federal y un tramposo sistema electoral que, según ellos, les permitiría capear el temporal del descontento popular, cada día más evidente.

5. Naturalmente, para dar toda la apariencia de que se había llevado a cabo un cuidadoso procedimiento de auscultación de la opinión pública, se lleva a cabo uno de los procedimientos de consulta popular previstos en el artículo 26 constitucional, también reformado por el régimen del presidente De la Madrid.

Como consecuencia de esa consulta, realizada por supuesto entre ciertos sectores partidistas o simpatizadores del sistema, se llegó a la conclusión:

a] Que era conveniente, para aumentar la fuerza política del Poder Legislativo, darle mayor representatividad y balancear el exceso de presidencialismo, modificar la integración de la Cámara de Diputados, dándole un total de quinientos miembros, de los cuales trescientos serían designados por la mayoría de los electores de cada uno de los trescientos distritos electorales en que se dividió la República y doscientos por los partidos políticos, en proporción al número de votos que nacionalmente hubieren alcanzado.

b] Que los Colegios Electorales se integrarían con la totalidad de los candidatos que hubieran alcanzado constancia de mayoría o de asignación proporcional.

c] Que la Cámara de Senadores se renovarían por mitad cada tres años.

d] Que se crearía un Tribunal de lo Contencioso Electoral para vigilar la legalidad de los procesos electorales, mediante las decisiones que dictara en los asuntos de su competencia que le fueran sometidos.

e] Que en la calificación última de las elecciones federales se conservaba el principio de autocalificación, por lo que toca a senadores y diputados, y se confiaba a la Cámara de Diputados, en pleno, erigida en Colegio Electoral, la de Presidente de la República.

Para introducir estas reformas en el Derecho Positivo, se modificaron los artículos 52, 53, 54, 56, 60 y 77, dando así al sistema rango constitucional.

Además, con fecha 12 de febrero de 1987, se publicó el nuevo Código Electoral Federal, que sustituyó a la Ley Federal de Organizaciones y Procesos Electorales. Esta Ley fue adicionada con un Libro Noveno relativo a la "Elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal", por decreto de 21 de diciembre de 1987.

Como este Ordenamiento fue el texto legal regulador del proceso electoral de 1988, merece un comentario cuidadoso.

EL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL

6. Nadie, con un poco de sentido común, ha podido suponer que el propósito de la reforma constitucional en materia electoral y la expedición del Código Federal Electoral era el de entregar el poder gubernamental a las corrientes opositoras. Para algunos intérpretes, la finalidad de esta Ley era la de crear mecanismos que realmente permitieran una mayor participación ciudadana y partidista en los procesos electorales; que a éstos se les diera un marco legal más adecuado y protector, que se evitaran trampas y chanchullos, tan usuales en los procesos electorales anteriores. Para otros intérpretes, el nuevo Código Electoral constituía una maniobra del grupo gobernante para consolidarse en el poder, con un disfraz de legalidad, de credibilidad, de simpatía popular, sin la menor preocupación por lograr una democratización y una legalización del fenómeno electoral.

Por desgracia, la forma en que las diversas entidades de la burocracia electoral involucradas en el proceso actuaron, viene a demostrar que los segundos tenían razón, en cuanto al real propósito perseguido, pero que quienes usaron este artificio legal fallaron en su propósito, porque el nuevo Código Federal Electoral, lejos de dar un barniz de legalidad y credibilidad al proceso electoral de 1988, puso de manifiesto la mala fe con que procedió el grupo detentador del Poder Público y la abierta hostilidad popular a la que hubo de enfrentarse.

Pero pasemos a los detalles.

7. El primer dato de significación político-ideológica en el Código reside en que contrariamente a lo dispuesto por los artículos 35, fracción 11, 51 y 58 de la Constitución, que confieren el derecho de ser votados a los ciudadanos mexicanos, el Código Federal establece un candado nuevo, consistente en que, de acuerdo con su artículo 39, fracción IV, es derecho de los partidos políticos "postular candidatos en las elecciones populares".

Así, lo que constitucionalmente está considerado como un derecho del ciudadano, se convierte para el Código en un derecho partidista.

Pero la fuerza coercitiva de ese candado se entenderá mejor si se recuerda que sólo pueden ser considerados como partidos políticos aquéllos a quienes la Comisión Federal Electoral les otorga la voz divina, la palabra final, porque "no admitirá recurso alguno", según el artículo 37 del propio Código Electoral Federal.

No se olvide, además, que el artículo 48 concede a los partidos políticos diversas prerrogativas, entre las cuales se incluyen "tener acceso permanente a la radio y la televisión" y "participar del financiamiento público correspondiente para sus actividades". Y no se olvide, tampoco, que para que una organización, según el artículo 33, pueda ostentarse como partido político, ejercer los derechos y disfrutar de las prerrogativas que le son propias, se requiere que "solicite y obtenga su registro en la Comisión Federal Electoral".

Sistema de control de candidatos a través de los partidos y control de los partidos a través del registro. Sistema que tiene tan bien conocido y tan ampliamente practicado el Gobierno Federal para todas las organizaciones corporativistas, llámense sindicatos, ejidos, comunidades o cooperativas, y que hoy se aplica a los partidos políticos.

8. Otro aspecto de especial significación es la forma en que el Código Electoral organiza los diversos entes que integran el conjunto o cuerpo de órganos electorales.

Según el Título Segundo del Libro Cuarto del Código Federal Electoral, los organismos electorales son (art. 162):

- I. La Comisión Federal Electoral
- II. Las Comisiones Locales Electorales
- III. Los Comités Distritales Electorales
- IV. Las Mesas Directivas de Casilla.

Nótese que varios órganos que de alguna manera participan en algunas de las fases del proceso electoral, no son considerados por el Código en la enumeración referida. Por su orden de aparición en escena, podríamos señalar el Registro Federal de Electores, el Tribunal de lo Contencioso Electoral y los Colegios Electorales. Ellos no son organismos electorales.

La Comisión Federal Electoral se integra por un Comisionado del Poder Ejecutivo, que es el Secretario de Gobernación, quien funge como Presidente; un Senador y un Diputado, representantes del Poder Legislativo; comisionados de Partidos Políticos, en proporción a la votación obtenida en la última elección, sin que ningún partido pueda tener más de dieciséis representantes.

Dadas las cifras aceptadas por la propia Comisión y la militancia partidista de los representantes legislativos y del propio Secretario de Gobernación, es evidente la mayoría que, siempre que lo desea, tiene el partido oficial en la composición de esta Comisión Federal.

En consecuencia, los organismos electorales son entes controlados plenamente por el grupo gobernante a través de la mayoría que en sus miembros Logra, a través de los presidentes de tales organismos, a través de la participación de los representantes de los poderes legislativos y a través de la representación mayoritaria del partido oficial.

La supuesta participación de los distintos sectores de opinión se convierte, así, en una mera representación teatral, sin fuerza alguna en la toma de decisiones y, como se ha visto, ni siquiera en la posibilidad de expresión eficaz de opiniones disidentes.

9. Pero probablemente en donde se destaca con máximo rigor la prepotencia del grupo gobernante, en el manejo del proceso electoral, tal como lo regula el Código Federal Electoral de 1986, es en la designación de los sujetos directores de los órganos electorales.

De conformidad con el artículo 165 del Código Federal Electoral, la Comisión Federal Electoral se integra "con un Comisionado del Poder Ejecutivo Federal, que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como presidente".

Es necesario recordar que, de conformidad con nuestra estructura normativa, los Secretarios de Estado son simples colaboradores del Presidente de la República, que son nombrados y removidos libremente por éste, que actúan por acuerdo del Presidente y que no son responsables ni jurídica ni políticamente ante el Congreso, por lo que podríamos concluir que, en buena teoría jurídica, la responsabilidad de orientar y dirigir a la Comisión Federal Electoral compete al Presidente de la República.

De esta manera, se acrecienta la función del Presidente, el cual no sólo designa a su sucesor, sino que dirige el proceso electoral a través del cual se cumple su mandato digital; además, se reduce la función autónoma de la Comisión Federal, que se convierte en un órgano dirigido por el Presidente de la República, por intermedio del Secretario de Gobernación.

Cabe agregar, para tener una cabal comprensión de la influencia del presidencialismo en el sistema electoral presente, que, de acuerdo con el artículo 169 del Código, "para que la Comisión Federal Electoral pueda sesionar es necesario que estén presentes la mayoría de sus integrantes, *entre los cuales deberá estar el presidente*". Es decir que el representante del Presidente de la República no sólo es integrante de la Comisión Federal Electoral, sino que es factótum, es la vida misma de la Comisión, pues sin su presencia la Comisión no puede funcionar válidamente.

¡Así entiende la autonomía de la Comisión el Código Electoral!

Además, según la fracción I del artículo 171, el Presidente de la Comisión Federal tiene la atribución de convocar a sesiones a los organismos electorales. De manera que la omnipotencia de ese funcionario, dependiente directo del Presidente de la República, se amplía en todo el sistema de órganos electorales (Comisión Federal, Comisiones Locales y Comités Distritales), que sólo pueden sesionar mediante convocatoria de aquél. ¡Esa es la autonomía del sistema electoral!

Pero no se detiene allí el mecanismo de control presidencialista del proceso electoral.

Puede ocurrir que no se reúna la mayoría de la Comisión Federal. En ese caso, la nueva sesión tendrá lugar dentro de las veinticuatro horas siguientes, *con los comisionados* que asistan. ¿Qué ocurre en caso de inasistencia del Presidente de la Comisión y Secretario de Gobernación? Como la sesión posterior debe ser convocada y presidida por este funcionario, parece necesario concluir que su ausencia es causa de inexistencia legal de la sesión. En otros términos, que sin la presencia del representante de la Divinidad Presidencial, ninguna reunión de la Comisión tiene validez.

10. Por otra parte, al representante del Poder Ejecutivo no sólo corresponde convocar, como ya lo dijimos, a todas y cada una de las reuniones de los organismos electorales, de acuerdo con la fracción I del artículo 171 del Código Federal Electoral. También le corresponde, de acuerdo con la fracción VII del mismo precepto legal, con el artículo 178, fracción I y el 190 fracción I del Código Federal Electoral, designar a un Comisionado Presidente y a un Comisionado Secretario de cada una de las treinta y dos comisiones locales electorales (con competencia en las entidades federativas) y a un Comisionado Presidente y un Comisionado Secretario en cada uno de los trescientos distritos electorales en que se divide el territorio nacional. De donde se llega a la conclusión de que corresponde al Presidente de la República la designación de los funcionarios de más rango en el sistema electoral mexicano.

11. A mayor abundamiento, corresponde al Presidente de la Comisión Federal Electoral y Secretario de Gobernación, quien cumple sus funciones por acuerdo del Presidente de la República, nombrar al Secretario Técnico de la propia Comisión y al Director General y al Secretario General del Registro Nacional de Electores (fracción II del artículo 171 de la Comisión Federal Electoral y artículo 11 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal).

Por último, es el "Ejecutivo Federal" (entendiéndose por ello el Presidente de la República) quien, durante el mes de agosto de cada año, examina y aprueba o rechaza "el presupuesto de egresos de la Comisión Federal Electoral y sus dependencias, y vigila su ejercicio".

De todo lo expuesto en los puntos 8 a 11 se llega a la conclusión de que las normas contenidas en el Código Federal Electoral no crearon órganos electorales autónomos, como cínicamente los califica el propio Código, sino un conjunto sistematizado de órganos dependientes del Poder Ejecutivo, sometidos, en última instancia, a la voluntad del Presidente de la República, quien actúa a través de su subordinado directo, el Secretario de Gobernación.

12. Si bien existen dos elementos negativos en el Código Federal Electoral, que se han señalado, no todo en él resulta totalmente contrario, sin embargo.

Por un lado, puede señalarse que, siguiendo los textos constitucionales reformados, se da la posibilidad de:

a] Un Congreso en el cual la Cámara de Diputados tenga una representación importante de los grupos minoritarios, aun cuando el grupo político de mayor número tendrá siempre el derecho a contar con la mayoría en la Cámara de Diputados (art. 54, fracción B de la Constitución, y 207, fracción IV del Código Federal Electoral).

Sin lugar a dudas, la representación de las minorías en el Congreso significa un avance en el proceso de democratización del país, aun cuando los acontecimientos parlamentarios de septiembre de 1988 y la mezquina actitud del partido mayoritario en los colegios electorales

restan muchas posibilidades reales a esa apertura.

b] La integración de los colegios electorales con todos los interesados y no solamente con una fracción de ellos, ha abierto la posibilidad de una más franca, abierta y generalizada discusión, aun cuando nuevamente es necesario decir que la cerrada actitud del grupo gobernante limitó las posibilidades al máximo.

c] La creación de un tribunal de lo Contencioso Electoral, supuestamente autónomo, integrado por magistrados propuestos por los partidos políticos, sin intervención del Presidente de la República, representó también un esfuerzo hacia adelante. Sin embargo, resultó anulado debido a la actitud de los propios legisladores que aprobaron el Código Federal Electoral; de los burocráticos magistrados mayoritariamente propuestos por el PRI; de su ala derecha (el PAN); y, sobre todo, debido a la actitud de los colegios electorales, que hicieron caso omiso de las resoluciones de dicho tribunal.

El punto siguiente habrá de referirse a las características de ese Tribunal Electoral, de nuevo cuño en nuestro sistema.

13. Según el artículo 60 constitucional, que fue reformado como ya se dijo, se impuso, en forma por demás escueta, al Congreso Federal la obligación de "instituir un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley" y la de que "las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones". "Todas estas resoluciones (se supone que se refiere a las del Tribunal y a las de los Colegios Electorales) —continúa el artículo 60 constitucional—tendrán el carácter de definitivas e inatacables."

Por otra parte, para completar el cuadro de textos legales, antes de entrar el Código Electoral, es preciso recordar que la Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 constitucionales, usualmente conocida como Ley de Amparo, fue también reformada para establecer, en su artículo 73, fracción VII, como causa de improcedencia del juicio de amparo que se haga valer contra los actos o decisiones de autoridades en materia electoral.

Con este cuadro normativo, podremos valorar mejor el Libro Octavo del Código Federal Electoral, que contiene los preceptos de rango de legislación ordinaria federal relativo a integración, funcionamiento, facultades y limitaciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral.

A] Podría empezarse por examinar la definición que contiene el artículo 352 del Código Electoral, cuando precisa que el Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo *autónomo*, de carácter administrativo, *dotado de plena autonomía*, para resolver los recursos de apelación y queja a que se refiere el Libro Séptimo de este Código.

a] Sin duda alguna, el Tribunal es un órgano público colegiado, y el adjetivo que se le aplica de "autonomía", como calidad del propio Tribunal, tiene el propósito, a mi entender, de poner en relieve que es un órgano que no depende de ninguno de los tres poderes.

Ni es un órgano del Poder Legislativo, aun cuando éste designe a los integrantes de aquél; ni es un órgano del Poder Ejecutivo, aun cuando éste le asigne su lugar en el presupuesto y vigile su aplicación; ni es un órgano del Poder Judicial federal, a pesar de las funciones jurisdiccionales que realiza, pues las funciones de los órganos integrantes del Poder judicial Federal y las del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal han quedado perfectamente deslindadas, sobre todo a partir de la reforma de la Ley de Amparo a la que se acaba de hacer mención.

Autonomía del Tribunal (debe entenderse, pues, independencia ante los tres poderes) y tal vez esa noción de autonomía constituya el núcleo que, con el tiempo, permita crear un verdadero Tribunal Electoral Federal, con plena autonomía política y financiera y plena jurisdicción en su esfera de competencia de legalidad electoral.

B] También podría afirmarse que ese órgano del que venimos hablando es un verdadero Tribunal, no sólo porque así lo llama la Constitución y la Ley Federal Electoral, sino porque

dentro de sus funciones entran las facultades para decidir las controversias que surgen entre las autoridades electorales y los ciudadanos o los partidos políticos, o en general, los interesados legitimados para interponer recursos.

Cabe, sin embargo, precisar varios aspectos muy importantes en este punto:

a] La esfera de competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral no comprende, en la actualidad, la posibilidad de juzgar y decidir las controversias que surjan entre los colegios electorales y los sujetos interesados, pues no existe recurso alguno que pudiera hacerse valer ante el Tribunal contra las decisiones de los colegios electorales, aunque éstas sean tan ilegítimas como las calificaciones de las elecciones de 1988.

b] Las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral no contienen la verdad legal, no son la decisión final y definitiva, que obliga a todos los sujetos, públicos o privados; pues en los términos expuestos del artículo 60 constitucional, las decisiones del Tribunal pueden ser modificadas (o desconocidas o ignoradas) por los colegios electorales de cada cámara colegisladora.

Tal vez en estos dos elementos se encuentre la razón fundamental de la ineficacia del Tribunal Electoral actual. Si en el futuro se desea organizar un Cuerpo Colegiado, con facultades jurisdiccionales completas, para que vigile y garantice la legalidad de los procesos electorales, ese órgano habrá de tener facultades para decidir sobre la legalidad de la calificación de las elecciones que hagan las Cámaras del Congreso y esas decisiones habrán de ser obligatorias para los colegios electorales. De esa manera, sin cambiar el principio de autocalificación de los órganos legislativos, establecido en nuestra Constitución, será sometido ese proceso de autocalificación a un control de legalidad encomendado a un Tribunal Electoral dotado de plena jurisdicción en el campo de su competencia.

c] Lo que parece un injustificado absurdo es calificar al Tribunal de lo Contencioso como "un tribunal administrativo". Parecería que los redactores y aprobadores del Código Federal sólo podían entender la facultad de crear, por ley, un tribunal contencioso, con base en la fracción XXIX-H del artículo 73 de la Constitución mexicana que faculta al Congreso para expedir leyes que instituyan tribunales de lo contencioso-administrativo dotados de plena autonomía para dictar sus fallos. No pasó por la imaginación de los redactores y legisladores responsables del Código Federal Electoral que la potestad del Congreso para crear el Tribunal Electoral encontraba su fuente en el artículo 60 y no en el artículo 73, fracción XXIX-H de la Constitución. Esa menguada imaginación condenó al pobre Tribunal, de tan corta como triste suerte, a cargar con el epíteto de "órgano administrativo".

La otra posible aplicación del uso desafortunado de ese adjetivo es que en el subconsciente de los redactores y legisladores aludidos yacía la convicción de que ese Tribunal, con las características que se le daban, vendría a ser, más temprano que tarde, un órgano administrativo electoral más, en manos del sector gobernante, y no un órgano verdaderamente autónomo. En ese sentido, autonomía y "administratividad" del tribunal son conceptos antagónicos, contradictorios e incompatibles.

d] Se incluye, en la definición del Tribunal contenida en el artículo 352 del Código, en una segunda ocasión, el concepto de autonomía, cuando se dice que dicho tribunal no sólo es un organismo autónomo, sino que además "está dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja".

Hay quien piensa que la reiteración del concepto no es más que una mera tautología, sin mayor sentido. Pienso que no es así y que esta segunda referencia al término no se refiere al tribunal mismo, sino a la forma en que debe realizar sus funciones. El tribunal podría ser plenamente autónomo, si se dieran los supuestos a los que me refiero en el apartado b] precedente y, sin embargo, estar sus miembros comprometidos en alguna tendencia o partido político, lo que le privaría de autonomía en el sentido de imparcialidad; o, en sentido contrario, el Tribunal podría estar constreñido en su organización y funcionamiento, como es

el caso presente, y sin embargo, sus miembros luchar por el ejercicio autónomo, en el sentido de libre, de sus funciones, como también ocurrió en el proceso electoral de 1988.

Si bien es cierto que la autonomía de que gocen los magistrados en el ejercicio de sus funciones es una condición indispensable para la autoridad legal y la respetabilidad del Tribunal, también es cierto que no es una condición suficiente. Muchos otros elementos se requieren para dar al Tribunal Electoral el alto grado de respetabilidad y auténtica credibilidad que México exige, como trata de demostrarse aquí.

e] Otras características en las que el Código Federal imprimió una congénita debilidad al Tribunal fueron, para señalar sólo las más destacadas:

a'] Solamente se establecieron dos recursos para ejercitar ante el Tribunal. Uno, el de apelación, contra actos previos a la jornada; el otro, de queja, contra actos durante la jornada electoral. Ambos sujetos a plazos brevísimos para su interposición y sin periodo probatorio. Parecería que el recurso de queja constituía una nueva antesala para ingresar al infierno de los colegios electorales.

b'] Se estableció el escrito obligatorio de protesta como requisito obligatorio de procedibilidad en los casos de recursos de queja interpuestos en contra de irregularidades cometidas en las casillas electorales (artículos 273, fracción III, 274, 275, fracción VII, arts. 313 y 326 del Código Federal Electoral).

Este innecesario cuasi-recurso, calificado, justamente por el Tribunal como requisito de procedibilidad del recurso de queja y no como recurso que exigiera resolución, fue motivo de que muchos de los recursos de queja interpuestos tuvieran que ser desechados por el Tribunal, por no haberse satisfecho ese recurso previo.

¿Cuál fue la razón de establecer este obstáculo al procedimiento?

c'] Se redujo la posibilidad de presentar pruebas ante el Tribunal exclusivamente a la prueba documental pública, con exclusión de cualquier otro medio probatorio (art. 153, fracción II, 333, 334, fracción III) y esas pruebas documentales públicas serían aportadas dentro de los brevísimos plazos establecidos en la ley para la interposición de recursos (tres días para la apelación, cinco días para la queja).

La excesiva limitación de la prueba que puede presentarse ante el Tribunal y los breves plazos para hacerlo limitaron también, en forma sustancial, la función del Tribunal que, aherrojado por normas legales rígidas, se vio obligado a desechar, por falta de pruebas, numerosos recursos de queja, reservando, en muchos casos, la posibilidad de fallo al colegio electoral correspondiente, que no padecía la estrechez de probanzas y los plazos que sufría el tribunal.

Para nadie es un misterio la actitud que asumieron los colegios electorales.

d'] La "facultad jurisdiccional autónoma" del Tribunal se redujo al extremo de que sólo podía resolver, mediante sentencias declarativas, no obligatorias para los colegios electorales, que en algún caso concreto, comprendido dentro de la materia justiciable de los recursos que se le sometían, se daban algunos de los supuestos de nulidad previstos en los artículos 336 y 337 del Código Electoral, pero sin que en caso alguno el Tribunal pudiera decretar la nulidad de la elección en una casilla o en un distrito, pues esa potestad de decretar la anulación estaba reservada en forma exclusiva a los colegios electorales, de acuerdo con el artículo 338 del Código Electoral. El alcance máximo de las resoluciones del Tribunal estaba estrictamente limitado a ordenar a los órganos competentes no expedir constancias de mayoría o de asignación, en los casos en que el Tribunal hubiere encontrado supuestos de anulación, pero jamás decretar la anulación. Además, en el caso de las constancias de mayoría relativa de diputados, el párrafo final del artículo 309 del Código faculta a la Comisión Federal Electoral para negarse a expedir la constancia cuando cuente con elementos que permitan presumir fundadamente que se dieron las causas de nulidad previstas en el artículo 337, o cuando así lo resuelva el Tribunal de lo Contencioso Electoral.

¿Significa este precepto que la Comisión Federal está también, como los colegios electorales, por encima del Tribunal y que puede rechazar la expedición de una constancia de mayoría relativa de diputado, aun cuando el Tribunal haya resuelto que no existe alguna de las causas previstas por el mencionado artículo 337? Basta el planteamiento de esta duda para caer en cuenta que el Tribunal, lejos de ser un organismo autónomo, es un peldaño más en la escala de resoluciones del aparato administrativo-electoral.

e'] Pero, con absoluta certidumbre, se puede afirmar que en donde el Tribunal pierde su naturaleza de organismo autónomo, dotado de capacidad jurisdiccional para dictar resoluciones que contengan la verdad legal "erga omnes", es precisamente en la malhadada circunstancia, acentuada por la conducta de los colegios electorales, de que sus decisiones no son obligatorias, no constituyen la verdad legal para los colegios electorales, los cuales no están obligados ni a escucharlas, ni a ponderarlas, ni a examinarlas, ni menos a seguirlas. Las calificaciones electorales de agosto y septiembre de 1988 hechas por los colegios electorales pusieron de manifiesto que las decisiones del Tribunal no tienen ninguna eficacia jurídica para encauzar las resoluciones de los colegios electorales por los senderos de la ley. La soberanía de esos colegios, tal como ellos la entendieron, les permitió pisotear la legislación electoral, las normas más elementales del Derecho y aun las reglas más elementales del sentido común. La prepotencia del *mayoriteo* estuvo por encima de las decisiones del Tribunal, y éste fue colocado en el oscuro rincón de los trebejos inútiles, a ciencia y paciencia de la mayoría de sus integrantes.

Obviamente, el intento de crear un órgano regulador de la legalidad del proceso electoral se convirtió en un sonado fracaso, que en lugar de contribuir a dar credibilidad y seriedad al proceso electoral de 1988, le restó, a los ojos de la opinión pública, veracidad y confiabilidad.

De esa manera, el sector gobernante, que creyó consolidar su posición política, la vio debilitada, y creció la antipatía popular como consecuencia de un intento irás de engaño a la ciudadanía.

EL RESULTADO DE LA JORNADA ELECTORAL

14. Después de una grotesca exhibición de seis "distinguidos príistas" que desfilaron en una pasarela para mostrar sus merecimientos de gobernantes (no de "vedettes"), el dedo presidencial señaló inexorablemente al elegido. Justo es reconocer que en esta ocasión, la "técnica del dedazo" tuvo una ligera variante democrática, respecto al procedimiento seguido en ocasiones anteriores. Ahora la decisión se hizo en dos tiempos: primero se escogieron seis presuntos presidenciables, preselección en la que sin duda intervino la omnipotente voluntad presidencial; enseguida, de entre esos seis seleccionados, la decisión divina marcó al elegido, que fue, por pura casualidad, aquel a quien la opinión pública señalaba como el más cercano y devoto colaborador de Miguel de la Madrid en la política económica que depauperó a los grandes sectores de la población, agravó la crisis interna, mantuvo el pago de la deuda externa a costa del desarrollo nacional, y entregó sectores importantes de la economía nacional a los sectores de la inversión privada, extranjeros y nacionales.

Como era lógico esperar, grandes sectores de la población, fuertes corrientes de opinión pública, inclusive aquellos que habían militado dentro del partido oficial, se rebelaron ante la decisión de imponer como el elegido a quien representaba la porción más negativa, claudicante y entreguista del partido oficial.

Por ello, el gran conglomerado de electores, que según las cifras oficiales llegó a 52 millones de votos, adoptó actitudes muy alejadas del entusiasmo oficial.

A] Según las cifras de la Comisión Federal Electoral, de los 52 millones de mexicanos con derecho a votar, por tener más de dieciocho años de edad, solamente se inscribieron en el

padrón electoral 38 millones. Eso significa que hubo una abstención real en el empadronamiento de 36.26%, contra una abstención en la elección presidencial anterior, de 1982, de 22.2%. Ello a pesar de la intensa campaña oficial de empadronamiento.

15. ¿Qué sucedió en realidad? A mi entender jugaron cuatro factores esenciales:

a] La franca animadversión al candidato oficial.

b] La desconfianza de una parte importante de la población en el valor del ejercicio del voto, pues muchísimos ciudadanos pensaban que era inútil empadronarse y votar si, de todas maneras, habría de ganar el PRI.

c] El desinterés de sectores importantes de la población que por múltiples razones, incluyendo el analfabetismo, se consideran marginados de los fenómenos políticos y, por ende, de los procesos electorales. Para muchos de ellos constituye una vergüenza incorporarse, mediante el empadronamiento electoral, a los procesos políticos.

d] El apartamiento individual de grandes sectores populares del proceso electoral porque consideran que, al formar parte de un sindicato o de una comunidad agraria, están ya automáticamente inscritos en los mecanismos de elección. Podríamos señalar que el corporativismo oficial, de franco matiz fascistoide, fue factor decisivo para desalentar el empadronamiento individual de los trabajadores.

Estos factores, más otros múltiples de menor cuantía, llevaron a un empadronamiento electoral preocupantemente bajo: de cada tres mexicanos con derecho a votar, uno se abstuvo de empadronarse.

Ello, sin contar al conjunto importantísimo de ciudadanos mexicanos a los que, por vivir en el extranjero, el Código Federal les niega el derecho al voto, contrariamente a lo establecido por la Constitución.

Así pues, es importante destacar que, según las cifras oficiales, tal vez afectadas por las trampas y chapuzas de los organismos encargados del padrón electoral, de los 52.2 millones con derecho a votar, sólo se empadronaron 38.07 millones, lo que representa un abstencionismo a nivel de empadronamiento de 36.26%.

16. Frente a un cuerpo electoral severamente disminuido por el raquítico empadronamiento, el proceso electoral se enfrentó a varios problemas:

A] Un sistema gubernamental que, a través de los organismos electorales y el control de la mayor parte de las casillas y de esos organismos electorales, impuso sus decisiones en contra de la voluntad de los electores.

B] Organismos electorales que, desde la Comisión Federal Electoral hasta las más remotas casillas, estaban controlados por el partido oficialista, con una modesta, a veces mínima, en ocasiones nula, presencia de los partidos de oposición.

C] La ineficacia de los órganos de control de la legalidad del proceso electoral; específicamente del Tribunal Federal Electoral, que no tuvo, ni podía legalmente tener, intervención alguna en la jornada electoral y, por ello, se limitó a contemplar con "perplejidad institucional" los atropellos que se cometían.

Es necesario señalar que las irregularidades de la jornada electoral fueron de tal magnitud y de tales alcances, que no será posible jamás conocer los resultados auténticos de la expresión del voto popular.

Ello, entre otras razones fundamentales, por la actitud profundamente antidemocrática y antielectoral de los colegios electorales, que se negaron a abrir los paquetes electorales, en los cuales constaban —y constan, si no se han mandado destruir— los resultados electorales reales, verdaderos, auténticos.

De los dos de cada tres mexicanos que se empadronaron en el Registro Federal de Electores, siguiendo todavía los datos de la Comisión Federal Electoral, solamente emitieron su voto en la elección para presidente 19 145 012, lo que representa respecto del dato del empadronamiento un 50.28%: una abstención de los ciudadanos con derecho de votar de un

49.72%.

Este porcentaje de abstención representa ya, en sí mismo, una seria crítica a la oligarquía gobernante, bien porque la población considera que no merece el esfuerzo de empadronarse, o bien porque francamente estima que el mecanismo de empadronamiento es una forma de participar en un gobierno corrupto y prepotente.

17. Según el Presidente del Consejo Nacional del partido oficialista, éste iba a lograr veinte millones de votos a su favor. La verdad, tomando los datos oficiales (sin considerar los votos que el sistema dominó por robo de ánforas, destrucción de boletas, eliminación de urnas, etcétera), es que el voto total llegó a 19 145 000.0 sea que un poco más del cincuenta por ciento de la población empadronada (que representa dos tercios de la masa electoral) llegó a emitir su voto. En otros términos, sólo el 36% de la población capacitada para votar emitió su voto.

De esos votos, continuando con los datos oficiales, sólo el 50.4% fue favorable al candidato presidencial del PRI, de donde resulta que dicho candidato obtuvo, respecto del total de ciudadanos con derecho a voto, apenas 9 641 329, o sea un magro 18% de votación.

¿Puede esto llamarse un triunfo electoral?

18. Pero aun estas cifras podrían haber significado un triunfo para el candidato oficial, plausible nacional e internacionalmente, si los organismos electorales y las entidades de calificación de legalidad hubieran cumplido las tareas que la ley les asignó.

Pero ¿qué ocurrió?

Mesas Directivas de Casillas y Comités Distritales, al igual que las Comisiones Locales Electorales y la Comisión Federal Electoral, controladas por el Poder Ejecutivo Federal, se dedicaron a instrumentar el triunfo del partido oficial recurriendo a medidas tan inadmisibles como la "caída del sistema" de información.

El Tribunal Electoral se dedicó a resolver las quejas ante él interpuestas, sin tomar en cuenta que sus resoluciones serían echadas por la borda, sin la menor consideración, por los colegios electorales.

La Comisión Federal Electoral y las Comisiones Locales Estatales se dedicaron, con la intervención más o menos eficiente de los representantes de los partidos de oposición, a otorgar constancias de mayoría y de asignación a los candidatos que se suponían electos, con el propósito ineludible de tener integrado el Congreso el 1.º de septiembre, fecha en que el Presidente de la República tendría que rendir su informe anual.

El Congreso quedó integrado en forma cuestionable y el Presidente, ante el intento de interpelación y el rechazo general, quedó en situación deleznable, si no es que ridícula, que trató de enmendar con declaración de apoyo servil al partido oficial y a sus "logros electorales".

La verdad, según los datos oficiales que han sido objeto de tantas, reiteradas y disímbolas críticas, es que el partido oficial ganó la elección de Presidente de la República con una votación de nueve millones seiscientos cuarenta y un mil votos, que apenas representa un 18% de los ciudadanos con derecho a voto y un 50.4% de los votos emitidos.

¿Es en ese escasísimo margen de mayoría absoluta donde hemos de encontrar la cerrada oposición del partido oficial a abrir los paquetes electorales que estaban a su exclusiva disposición, porque tal apertura hubiera demostrado que el candidato presidencial del partido oficial no contaba con la mayoría absoluta y, tal vez, ni siquiera con una minoría superior a la de otros candidatos?

Hagamos de lado esta consideración para entrar al procedimiento seguido por los colegios electorales, que provocó el derrumbe de la credibilidad que aún le restaba al sistema electoral ideado por los politólogos gubernamentales.

19. No cabe la menor duda de que, según el texto actual del artículo 60 constitucional, la calificación de las elecciones de miembros del Congreso Federal y de Presidente de la

República compete a tres colegios electorales:

a] La calificación de la elección de diputados corresponde al colegio electoral que se integra con los candidatos a quienes la Comisión Federal Electoral les expide constancias de mayoría o de asignación, en los términos de los artículos 309, 310 y 311 del Código Federal Electoral. Ni por su integración, ni por sus funciones, ni por su breve periodo de operación puede confundirse a este colegio electoral con la Cámara de Diputados misma, que entra en funciones cuando termina el colegio electoral.

b] La calificación de la elección de senadores se llevará a cabo por los candidatos a senadores a quienes la correspondiente comisión local electoral les expida constancia de mayoría, en los términos del párrafo final de la fracción v del referido Código. Tampoco pueden equipararse el colegio electoral para calificar la elección de senadores y la Cámara de Senadores, por las razones dadas anteriormente, al tratarse de los diputados.

c] La calificación de la elección de Presidente de la República corresponde exclusivamente a la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral, de acuerdo con los artículos 74, fracción i, de la Constitución y 301 del Código Federal Electoral.

El ejercicio de esta facultad de calificación es soberano, porque los colegios electorales de cada cámara constituyen, según el artículo 60 de la Constitución, "la última instancia en la calificación de las elecciones" y sus decisiones tienen el carácter de "definitivas" e "inatacables".

Pero ejercicio soberano no significa ejercicio arbitrario e ilegal. Si bien es cierto que ninguna autoridad puede, actualmente, desconocer las resoluciones que sobre calificación electoral hagan los colegios, eso no significa que éstos puedan dictar legítimamente sus fallos apartándose de la ley y de las más elementales reglas de la lógica.

Todo el proceso de votación y cómputo va encaminado a que se tengan las pruebas del sentido en que emitió su voto la población. En los casos en los que no exista duda sobre el sentido de la emisión del voto, por estar conformes todos los interesados, puede darse el caso de que el colegio electoral competente no requiera examinar los paquetes electorales que contienen las pruebas escritas del proceso electoral. Pero, evidentemente, en los casos controvertidos la única forma de resolver razonablemente la calificación reside en examinar la documentación contenida en los paquetes electorales que, precisamente para ese objeto, son enviados a los colegios electorales respectivos, a fin de que éstos cuenten con las pruebas necesarias. Sustituir la decisión fundada en las pruebas que estén a disposición de los colegios electorales no sólo entraña la clara violación de los artículos 299, fracción IV, 300, fracción IV y 301, fracción IV, del Código Federal Electoral, sino que entraña el inadmisibles abuso de sustituir el proceso legal de calificación fundado en las pruebas existentes por el proceso de la decisión por mayoría.

La negativa de los colegios electorales a fundar sus decisiones de calificación en las pruebas disponibles culminó un proceso de derrumbe de credibilidad que empezó con la "caída del sistema" de computación y que pasa además por el robo, desaparición y destrucción de urnas, la supresión de casillas, los impedimentos y obstáculos a los partidos políticos y candidatos de oposición, los amagos a quienes, sin o contra su voluntad, estaban enganchados en el corporativismo fascistizante que predomina en el país, etcétera.

Muy difícil sería para un investigador objetivo e imparcial afirmar que las elecciones de 1988 fueron limpias; que en ellas no hubo trampas ni engaños; que los funcionarios electorales cumplieron imparcialmente con sus deberes; que los cómputos de casillas y distritales y, sobre todo, la calificación de las elecciones fueron un avance hacia la democracia en México.

Y seguramente nadie se atrevería a exaltar el desairado papel que le correspondió jugar al novel Tribunal de lo Contencioso Electoral, que llegó al extremo ridículo de haber sido ignorado por los colegios electorales.

Después de la elección se encuentran los restos de una batalla en los que destacan, como factores dominantes, una pérdida de credibilidad y de confianza en el régimen que manipuló el proceso electoral; un profundo disgusto de grandes sectores de la población por el engaño de que fueron víctimas; un derrumbe del partido oficial, que hoy se divide entre la corriente de los "duros" y la corriente de los "concertadores"; y múltiples críticas, cada día más acerbas, contra una política económica desastrosa, una hipócrita postura de renovación moral en cuyos resultados nadie cree y una falsa actitud democrática que, en realidad, es un autocratismo presidencialista hoy exacerbado por el rotundo fracaso electoral.

20. Para concluir, parece indicado trazar, aun cuando sea en forma esquemática, un cuadro del panorama político presente, tal como ha quedado después del proceso electoral de 1988.

Por una primera parte, encontramos a una población que, a la serie de agravios derivados de la política económica claramente conservadora y antipopular del gobierno de Miguel de la Madrid, del autoritarismo y la prepotencia, de la corrupción y la ineptitud tan generalizadas en los sectores gobernantes, agrega hoy, un motivo más de profundo descontento: la burla de que fue víctima en el manipuleo electoral. Las tendencias de izquierda, desunidas aún, y la derecha agrupada en el PAN representan ya una parte sustancial de la opinión pública.

Alimentando las corrientes de oposición aún vivas a pocas semanas del cambio de titular del Poder Ejecutivo, un grupo muy importante de políticos, de politólogos y de ideólogos afirma que el designado, mediante una calificación notoriamente irregular, como Presidente Electo, carece de título legítimo para acceder a la Primera Magistratura y que bien podría aprovechar la coyuntura que le brinda el artículo 85 constitucional para abstenerse de tomar posesión del cargo y de esa manera forzar al Congreso a nombrar un Presidente Interino que estaría constitucionalmente obligado a convocar a nuevas elecciones presidenciales.

Por otra parte, y esto es, sin duda, un avance importante, las minorías opositoras cuentan ya con representaciones significativas en la Cámara de Diputados y una representación modesta, pero simbólicamente importante, en la de Senadores. Aunque la técnica de las "decisiones mayoritarias" adoptada por el partido oficial reduce considerablemente las posibilidades de esas representaciones parlamentarias, éstas no dejan de representar la oportunidad de que las ya poderosas minorías de oposición puedan hacerse oír.

Por lo que toca al quebrantado partido oficial, es necesario señalar que su estrepitoso fracaso electoral y sus turbias maniobras de manipulación electoral, le han hecho caer en franca crisis. Para salir de ella, se han formado dos corrientes: la de los llamados "dinosaurios" o duros, a las cuales habrá que agregar al ex-presidente Miguel de la Madrid, sobre todo después de su discurso del 10 de octubre, que pronunció en la hilarante ceremonia en la que el PRI le impuso la "Medalla al Mérito Revolucionario"; y la corriente de los "conciliadores", de los partidarios del cambio, de la renovación, para que el partido oficial vuelva a recuperar el apoyo popular y pueda enarbolar consignas de apoyo al pueblo.

Ahora se perfila para el próximo futuro una serie de batallas electorales locales (Veracruz, Tabasco, Jalisco, Guanajuato) en las cuales podrá apreciarse, con claridad, la cosecha política del proceso electoral reciente.

Los meses próximos, con el agobio de una deuda externa impagable, con un fenómeno de contracción económica evidente, con un fenómeno de precios petroleros en descenso peligroso, con un presidencialismo debilitado y desacreditado, con un congreso plural pero dominado por un prurito mayoritario, y con una generalizada desconfianza en el Poder Público, México habrá de enfrentarse a una aguda crisis económica y política, de la cual, sin duda alguna, saldrá adelante si la opinión pública impone al grupo gobernante el deber de atender los intereses del país y del pueblo de México, en lugar de los intereses de los acreedores e inversionistas extranjeros.

Tal vez la gran lección de 1988 sea, si la sabemos captar en toda su dimensión, que México ya no puede seguir siendo gobernado por una oligarquía que atiende sus propios intereses. De

ahora en adelante, el Poder Público tendrá que contar con la voluntad del pueblo.

APÉNDICE*¹

México, D.F., lo. de septiembre de 1988

Sr. Presidente de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión:

Cuando la Comisión Permanente del Congreso de la Unión tuvo a bien designarme como Magistrado Numerario del Tribunal de lo Contencioso Electoral, me hice el propósito de aceptar esa responsabilidad para contribuir a un intento que parecía orientado hacia la superación del proceso electoral federal, pero siempre pensé y así lo manifesté reiteradamente, que si después de cumplido el primer periodo electoral completo el Tribunal no alcanzaba el objeto dicho, no tendría yo razón alguna para continuar en él.

Ha transcurrido prácticamente todo un proceso electoral ordinario, al haberse agotado las diversas etapas legales y haber quedado instalada la LIV Legislatura Federal. Sólo falta que la Cámara de Diputados se erija en Colegio Electoral, que para calificar la elección de Presidente de la República, en los términos de los artículos 74, fracción I y 85 de la Constitución y demás normas aplicables. Pero sería ingenuo imaginar que para calificar la elección de Presidente de la República vayan a seguirse prácticas distintas a las vergonzosas que se siguieron en la calificación de las elecciones de Diputados Federales y Senadores.

Estando ya instalado el Congreso, que es quien nombra a los Magistrados y habiéndose concluido de hecho el proceso electoral, es llegado el momento de hacer un balance de lo que ha hecho y puede hacer el Tribunal de lo Contencioso Electoral, dentro del marco legal al que está actualmente sujeto y en qué medida se justifica continuar en él.

1. En el periodo previo a la jornada electoral, pocos casos tuvo que resolver el Tribunal. El más significativo de ellos, por el alcance de la resolución que el Tribunal dictó, fue aquél en que una de las dos fracciones en que se escindió un partido político, acudió a la Comisión Federal Electoral pidiendo que se resolvieran peticiones que tenía formuladas. La Comisión, so pretexto de que no debía interferir en la vida interna de los partidos, se abstuvo de intervenir y el Tribunal, al resolver el recurso de apelación que ante él se formuló, decidió que la Comisión Federal Electoral, de acuerdo con el artículo 170, fracción I, del Código Federal Electoral, tenía la obligación de "vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales relativas y las contenidas en este Código" y que, por tanto, la Comisión, si bien no tenía facultades para mezclarse en la vida interna de los partidos políticos, sí tenía el deber de vigilar que las decisiones que éstos tomaran, con consecuencias para otros sujetos, fueran ajustadas a derecho.

En esa ocasión el Tribunal estableció, con toda precisión, que tanto los órganos electorales como los partidos políticos tienen la ineludible obligación de ajustar sus actos a los mandamientos legales.

2. Aparentemente, la Comisión Federal Electoral acató la decisión del Tribunal, revocó su decisión de abstención y designó una Subcomisión que se abocara al conocimiento de la cuestión planteada por las fracciones partidistas en cuestión. Hasta donde sé, ni esa Subcomisión ha hecho, hasta ahora, nada, ni la Comisión Federal Electoral ha dictado la resolución que le corresponde pronunciar, en acatamiento de la sentencia del Tribunal.

El principio de legalidad quedó sentado por el Tribunal de lo Contencioso Electoral. El respeto de ese principio por parte de la Comisión Federal, en ese caso concreto, ha quedado en suspenso.

¹ Texto completo de la renuncia de Emilio Krieger al Tribunal de lo Contencioso Electoral.

3. Durante la jornada electoral, fue ostensible, según los documentos asequibles, la parcialidad, en numerosos casos, de los presidentes de las comisiones locales electorales y de los comités distritales electorales, ambos tipos de funcionarios nombrados por el Presidente de la Comisión Federal Electoral, según los artículos 171, fracción VII, 179 y 189 del Código Federal Electoral. A su vez, el Presidente de esa Comisión es el Secretario de Gobernación, "comisionado del Poder Ejecutivo Federal", de acuerdo con el artículo 165, fracción I, del Código mencionado, quien, de manera indubitable, desempeña sus funciones, como órgano subordinado del Jefe del Poder Ejecutivo, de acuerdo entre otros con los artículos 89, fracción II de la Constitución y II de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, que expresamente dispone:

Los Titulares de las Secretarías de Estado y de los Departamentos Administrativos ejercerán las funciones de su competencia por acuerdo del Presidente de la República.

5. Fue también evidente el excesivo formalismo del Código Electoral y la falta de información de los partidos políticos para hacer valer en la forma prevista por dicho Código los medios de impugnación que la Ley les otorgaba, por lo que, en numerosísimos casos, el Tribunal se vio en la necesidad de desechar recursos por su notoria improcedencia, ya sea porque quien lo interponía no acreditaba su personalidad de representante del partido quejoso o porque lo interponía quien no estaba legitimado para hacerlo (un candidato o un ciudadano) o porque no se demostraba que se había hecho valer, en forma oportuna y apropiada, la protesta que, en los términos de los artículos 237, fracción VI, 313 y 326, es requisito indispensable para la procedencia del recurso de queja cuando se impugnaban los cómputos de casillas.

6. Por otra parte, un gran número de recursos de queja tuvieron que ser declarados infundados porque los partidos recurrentes o no ofrecieron prueba alguna o las que presentaron eran obviamente inaceptables o insuficientes para acreditar las aseveraciones en que las quejas se fundaban. No se olvide, además, la severísima restricción a la que tuvo que enfrentarse el Tribunal en el sentido de que, para la interposición de los recursos ante el propio Tribunal "sólo se admitieran pruebas documentales públicas", las cuales precisa el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículo 315, fracción II, del Código Federal Electoral).

Las experiencias del primer proceso electoral sujeto al vigente Código, han puesto de manifiesto, en forma clarísima, la necesidad de superar el rigorismo y la de ampliar, en términos razonables la posibilidad de presentar mayor cantidad de pruebas ante el Tribunal. De otra manera, éste se convierte en un órgano jurisdiccional, incapacitado para sentenciar, subordinado, más allá de lo razonable, a la función de "última instancia" de los Colegios Electorales.

7. Si, por otra parte, se recuerda que la documentación electoral original queda a la exclusiva disposición de los Colegios Electorales y no puede constituir prueba que válidamente ofrezcan las partes ante el Tribunal, ni éste tiene facultad para examinarla (artículos 299, fracción IV, 300, fracción IV, 301, fracción IV y 396, fracción II, del Código Federal Electoral), se llega a la conclusión de que el acervo de pruebas de que puede disponer el Tribunal para juzgar los casos que se le sometan, es ridículamente exiguo. De allí que el Tribunal, por no contar con las pruebas suficientes, se abstuvo de resolver, en cuanto al fondo, en innumerables casos y reservó, expresa o tácitamente, los derechos de los recurrentes para hacerlos valer ante el Colegio Electoral correspondiente.

8. Cabe, sin embargo, mencionar que a pesar de la estrecha celda en que se encontraba encerrado el Tribunal, en materia de admisión y valoración de pruebas, llegó a resolver un importante número de casos en que se daban los supuestos legales de anulación de votación

de casillas. Esta cifra precisa tendrá que darla a conocer el Tribunal de lo Contencioso Electoral a la opinión pública.

Carezco de elementos para cuantificar en qué medida los Colegios Electorales tomaron en cuenta las decisiones del Tribunal pero me temo que, si aplicaron el mismo criterio que sostuvieron en relación con los paquetes electorales, habrán ignorado las resoluciones del Tribunal de lo Contencioso Electoral, así como prescindieron de tomar en cuenta el contenido de los paquetes electorales.

Obviamente, una circunstancia más para ponderar la inutilidad del Tribunal de lo Contencioso Electoral, en el prepotente régimen político actual.

9. Cuando el Tribunal dejó a salvo los derechos de los Partidos quejosos para acudir ante el Colegio Electoral, fue pensando en dos elementos fundamentales:

Al Que a disposición de los Colegios Electorales estaban los paquetes electorales que contenían los documentos electorales originales y que, con base en ellos, el Colegio Electoral correspondiente podría calificar con los suficientes elementos de juicio la validez de las elecciones, corrigiendo las irregularidades en que se hubiere incurrido durante el proceso electoral.

B] Que las limitaciones establecidas, en materia de pruebas, para el Tribunal de lo Contencioso Electoral, por el Código, no regían para los Colegios Electorales, por lo que éstos podían recibir, sin impedimento legal alguno, todas las pruebas que los interesados quisieran y pudieran presentar para demostrar la veracidad de sus afirmaciones.

10. Evidentemente, todo el sistema de legalidad electoral se fundaba en una hipótesis legal de que los Colegios Electorales, como última instancia, de acuerdo con el artículo 60 de la Constitución, admitieran, examinaran y valoraran las pruebas ante ellos ofrecidas. Cuando los Colegios Electorales se negaron a abrir los paquetes electorales y a examinar, analizar y valorar las pruebas en ellos contenidas, ni siquiera en los casos controvertidos, todo el sistema de legalidad se derrumbó. Ningún partido político, ningún ciudadano podía ya confiar en la legitimidad de las decisiones de órganos de calificación que, por principio, hacían a un lado las pruebas de que disponían para conocer la realidad y se fundaban en la prepotente argumentación de "la decisión por mayoría".

11. Debo confesar que, como Magistrado de un Tribunal que había confiado en la decisión de los Colegios Electorales, fundada en las pruebas contenidas en los paquetes electorales, cuando tales Colegios se rehusaron a abrir dichos paquetes y se refugiaron en el paupérrimo argumento de la decisión mayoritaria de la facción gobernante, sentí que todo el esfuerzo hecho en el Tribunal de lo Contencioso Electoral para dar un valor de legalidad a la elección del seis de julio se había venido por tierra. Confirmé mi preocupación de que todo el empeño de dar un marco de legalidad al proceso electoral se había convertido en un hipócrita barniz legalista, que ni legitimaba nada, ni aportaba nada para el proceso de democratización de México.

12. Por todas esas razones, he llegado a la conclusión de que, mientras subsista el marco legal dentro del cual se mueve actualmente el Tribunal de lo Contencioso Electoral, mientras se mantenga el control férreo que el Poder Ejecutivo mantiene sobre el aparato administrativo electoral y mientras, sobre todo, prevalezca la actitud de prepotencia, autoritarismo y arbitrariedad del grupo gobernante sobre la sociedad civil, nada tiene que hacer el Tribunal de lo Contencioso Electoral, como no sea servir de pobre disfraz legalista a prácticas básicamente contrarias a la Constitución y a las leyes.

Por esas razones de fondo, considero que continuar en un órgano tan inútil como ha resultado el Tribunal de lo Contencioso Electoral sería ir en contra de mis convicciones jurídicas y políticas.

13. Además, existe una razón transitoria, pero, a mi juicio, muy importante.

Como lo hizo notar alguno de los señores Magistrados, en un fundado estudio cuyo

ejemplar firmado conservo, el Tribunal Electoral tiene una función jurisdiccional transitoria, aunque renovable, ya que de acuerdo con el artículo 357 del Código Federal Electoral "el Tribunal de lo Contencioso Electoral se instalará e iniciará sus funciones, a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, *para concluir las al término del proceso electoral de que se trate*".

Ahora bien, el artículo 158 del mismo ordenamiento establece, en forma indubitable que "el proceso electoral se inicia el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las siguientes etapas:

- A] La preparatoria de la elección,
- B] De la jornada electoral; y
- C] La posterior de la elección.

A mayor abundamiento, el artículo 161 del Código establece los actos comprendidos en la "etapa posterior a la elección", la cual concluye con la expedición de las constancias de mayoría y la expedición de las constancias de asignación proporcional a los partidos políticos, por lo que toca a los diputados y senadores, y por la expedición de esas constancias, por lo que toca a los representantes de la Asamblea del Distrito Federal, de acuerdo con los artículos 398 y 399 del Ordenamiento citado.

En consecuencia, es evidente que el proceso electoral ordinario ha concluido o está por concluir y que el Tribunal de lo Contencioso Electoral debe concluir sus funciones, entrando en un prolongado periodo de hibernación que durará dos largos años.

Los citados preceptos del Código Federal Electoral que ordenan la conclusión de las funciones del Tribunal al término del proceso electoral ordinario me parecen consecuentes con la realidad de que, dado nuestro sistema de elecciones federales trianual, el Tribunal no tendrá nada que hacer, como tal Tribunal, durante un plazo de dos años (de octubre de 1988 a octubre de 1990).

En todas estas razones, presento mi renuncia al cargo de Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electoral, solicitando que la misma entre en vigor el día en que la Cámara de Diputados, erigida en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de la República, pronuncie su resolución, momento en el que, en mi opinión, concluye el periodo electoral completo.

15. Me parece de estricta justicia dejar constancia de que durante el tiempo en que desempeñé el cargo, jamás recibí consigna, ni insinuación siquiera, respecto al sentido en que debía pronunciarme. Y estoy seguro, dada la calidad intelectual y moral de quienes han sido mis colegas, de que ellos también orientaron siempre sus decisiones, en sus profundas convicciones jurídicas y en su devoción de mexicanos. En ese sentido, debo expresar que hubo un profundo respeto a la autonomía del Tribunal. Sin embargo, no es ella, ni la calidad de quienes lo integran, las únicas condiciones para lograr que el Tribunal de lo Contencioso Electoral se convierta en un mecanismo importante para el proceso de democratización de nuestra Patria.

16. Como la Ley no prevé el caso de renuncia de un Magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electoral, ni señala cuál órgano debe conocer de ella, supongo que es el Congreso de la Unión, quien tiene facultad para nombrar, el competente para conocer de las renunciaciones.

Por ello, con fundamento en el artículo 353 del Código Federal Electoral ruego a usted, Señor Presidente de la Cámara de Diputados, dar cuenta con mi renuncia al citado órgano, como Cámara de origen, y en su oportunidad, turnarla a la Cámara de Senadores.

Atentamente.

Lic. Emilio Krieger Vázquez.