

Tribunal Electoral, "Informe de Actividades Proceso Electoral 1999-2000, TEPJF, México, 2000.

Tribunal Electoral, "Memoria 1997", Tomo II, TEPJF, México, 1998.

Tribunal Electoral, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos" TEPJF, México, 2000.

Algunas reflexiones en torno a la transición democrática en México

Xitlali Gómez Teran

SUMARIO: 1. Aspectos Conceptuales: Concepto de democracia y de transición democrática. 2. Etapas de la transición democrática. 3. Transición democrática en México. 3.1. La revolución mexicana de 1910. 3.2. Reconocimiento a la participación política femenina: derecho al voto. 3.3. El movimiento estudiantil de 1968. 3.4 Aparición del sistema de partidos políticos. 3.5 Reformas trascendentales en materia electoral. 3.6 Reestructuración constitucional de las controversias constitucionales y creación de las acciones de inconstitucionalidad. 3.7 Los medios de comunicación en la transición democrática. 3.8. Alternancia del poder. Conclusiones

NOTA PRELIMINAR

La transición democrática en México para nosotros debe ser estudiada desde una perspectiva histórica, esto es, los acontecimientos sociales, jurídicos y políticos que de una manera trascendental forman parte del proceso democrático en nuestro país. De ello resulta la explicación del por qué hemos incluido en este breve estudio diferentes temas y acontecimientos, que a simple apreciación parecieran no tener correlación pero que se concatenan en la historia de la transición democrática de México, que influyen de una

manera determinante en la situación actual y desde luego en el rumbo que se tomará hacia el futuro.

1. ASPECTOS CONCEPTUALES: CONCEPTO DE DEMOCRACIA Y DE TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

La definición clásica de democracia, también llamada teoría aristotélica, entiende por democracia el poder o autoridad del pueblo; en otras palabras, el gobierno en que el pueblo ejerce la soberanía.

Advierte Ignacio Burgoa que desde Aristóteles el concepto ha venido transformándose y que hasta la época actual expresa una innegable evolución,¹ luego entonces la concepción de democracia cambia de acuerdo con los pueblos, las ideologías y el curso del tiempo; así ha llegado a entenderse como un sistema de gobierno o como una forma de vida. Habrá quien la defina desde un punto de vista metafórico.² Otros como Carl Schmitt la estudian desde una base teórica idealista. Cabe entonces decir que, coincidimos con el citado doctrinario Ignacio Burgoa, en que el concepto de democracia es *polifacético*.³

Por consiguiente, me limito a comentar que, independientemente de la disciplina o corriente del pensamiento desde donde sea estudiada, la democracia es, en nuestra opinión, el poder del pueblo, quien se otorga a sí mismo su propio sistema de gobierno y forma de vida, tal poder manifestado en forma expresa en un pacto social, en un conjunto normativo que contiene las reglas básicas de cómo conducir dicho sistema de gobierno y la forma de vida del propio pueblo.

Transición en sentido estricto significa el paso de un estado a otro, estado o fase intermedio, modo de pasar de un razonamiento a otro. Respecto a la transición democrática Jaime Cárdenas Gracia

¹ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, 10ª edición, Porrúa, México, 2003, p. 510.

² Cfr. SILVA-HERZOG, Jesús, *Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática*, México, Instituto Federal Electoral, 1996, tomo IX, p. 11.

³ BURGOA ORIHUELA, Ignacio, *op. cit.*, p. 514.

nos dice que debe entenderse como un proceso de cambio, es decir, para llegar a un sistema democrático deben transitarse una serie de etapas o procedimientos, todos concatenados en un proceso, el cual es el camino que se debe seguir para pasar de un régimen a otro.⁴

Debe destacarse que ese proceso de transición puede, en muchos casos, ser o no difícil, en el sentido que no sólo se modifica la forma de gobierno sino la manera de vida de los ciudadanos del Estado en donde se efectuó tal cambio. Al respecto Sánchez Susarrey nos dice: "Toda transición hacia la democracia es incierta, pero además confusa. Incierta, porque nadie puede garantizar el éxito del proceso: se sabe cómo y por qué se inicia, no cómo terminará. Confusa, porque no todos los actores involucrados tienen la misma interpretación de los acontecimientos [...]"⁵

Estamos de acuerdo con la observación de este autor, en el sentido de que los ciudadanos se preguntan qué hacer con el nuevo sistema, cómo se conducirán y cómo será conducido el gobierno. Existe, en otras palabras, un estado de incertidumbre como resultado.

Pero, ¿bajo qué formas o condiciones se hace posible que surja la democracia?, ¿qué aspectos influyen de manera detonante en el cambio?. La respuesta puede variar, debido a que no existe una homogeneidad en cuanto a las circunstancias que llevan a los pueblos a cambiar su forma de vida. Así también Rustow, se hace preguntas similares a estas y al tratar de dar respuesta a las mismas concluye que la democracia es básicamente una cuestión de procedimientos más que de contenidos,⁶ a lo que podemos agregar: son procedimientos porque para llegar al régimen democrático se hace necesario el transitar por ese proceso al que nos hemos referido.

⁴ CÁRDENAS GRACIA, Jaime F., *Transición Política y Reforma Constitucional en México*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1994, p. 19.

⁵ SÁNCHEZ SUSARREY, Jaime, "México: La Transición Democrática aquí y ahora", *Transición a la Democracia y Reforma del Estado en México*, México, Miguel A. Porrúa, 1991, p. 155.

⁶ *Ibidem*, p. 22.

Coincidimos con Gerardo Puertas Gómez⁷ en decir que la concepción más acertada respecto de los procesos de transición es la de C. Schmitter y Guillermo O'Donnell, para estos autores la transición es el paso de ciertos regímenes autoritarios hacia algo diverso, el intervalo entre un régimen político y otro... Las transiciones están delimitadas, de un lado, por el inicio del proceso de disolución del régimen autoritario, y del otro, por el establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno a algún tipo de régimen autoritario o el surgimiento de una alternativa revolucionaria. Lo característico de la transición es que en su transcurso las reglas del juego político no están definidas...⁸

2. ETAPAS DE LA TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA

Primero deben enunciarse las bases esenciales para iniciar un proceso de transición a la democracia que, de acuerdo con Schmitter son: la lucha interna del grupo gobernante; la decisión de apertura; el propósito de renegociación; el resurgimiento de la sociedad civil; y el fomento a los partidos y las elecciones libres.⁹

Las fases de la transición, como señalan Jaime Cárdenas y Puertas Gómez son la liberalización y la democratización. Para Schmitter es menester distinguir entre liberalización y democratización. La primera, de acuerdo con este autor, consiste en el proceso de hacer efectivos ciertos derechos que protegen lo mismo a individuos que a grupos sociales, de actos arbitrarios o ilegales cometidos por el Estado o por terceros; es decir, pleno ejercicio de las garantías individuales. En la democratización, en cambio, el principio guía es el de ciudadanía; este lleva consigo, tanto el derecho a ser tratado por los demás como igual con referencia a las decisiones colectivas. La liberalización debe ir siempre acompañada de la democratización, para que pueda, en todo caso, lograrse ese cambio de régimen.

⁷ PUERTAS GÓMEZ, Gerardo, *México: Sistema Político y Transición a la Democracia*, México, Facultad Libre de Derecho, 1990, p. 85.

⁸ O'DONNELL, Guillermo y SCHMITTER, Philippe, *Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*, Buenos Aires, Paidós, 1988, p. 19.

⁹ *Ibidem*, p. 95.

Puertas Gómez nos dice que la liberalización y la democratización son vistas como procesos paralelos "tanto la primera como la segunda dependen una de la otra."¹⁰ Por su parte Cárdenas Gracia, al tratar de establecer una distinción entre liberalización y democratización, nos dice que a la liberalización debemos entenderla como "la extensión de las libertades civiles dentro del régimen autoritario, es la fase de apertura y tolerancia; en ella, el régimen no democrático concede ciertos derechos tanto individuales como colectivos[...]"¹¹ Las características fundamentales que integran el proceso de liberalización son:

- Reconocimiento de derechos, como el de asociación, libertad de prensa, derecho a la información.
- Reconocimientos a los partidos políticos, extensión de los derechos de la oposición.

Continúa explicando Cárdenas Gracia que el reconocimiento de los triunfos electorales de la oposición son parte de la etapa de democratización.¹² En general, son cinco los pasos fundamentales, en consideración con lo que expone Puertas Gómez:

1. Conflicto entre la línea dura y los elementos reformistas de la clase gobernante.
2. Decisión de apertura del grupo en el poder.
3. Negociación y renegociación de pactos sociales.
4. Resurgimiento de la sociedad civil: encabezada inicialmente por intelectuales, universidades, asociaciones profesionales, revistas y periódicos; después por grupos económicamente poderosos, insatisfechos con el régimen y, finalmente, por sectores populares.
5. Convocatoria a elecciones libres y fomento de partidos: prevaleciendo un espíritu de "consenso contingente" y de transición con el régimen.¹³

¹⁰ PUERTAS GÓMEZ, Gerardo, *op. cit.*, pp. 85 y 86.

¹¹ CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *op. cit.*, p. 31.

¹² *Ibidem*.

¹³ PUERTAS GÓMEZ, Gerardo, *op. cit.*, p. 86.

Varios autores ya han analizado lo que significa la consolidación del régimen democrático. Señala Cárdenas Gracia que existe una diferencia evidente entre la transición a la democracia y la transición a una democracia consolidada, de una transición a un gobierno democrático y una transición a un régimen democrático.¹⁴ Nosotros podemos afirmar que toda consolidación, entre otras cuestiones, requiere principalmente de una concertación de acuerdos entre los actores políticos de un Estado. Si analizamos el asunto desde la perspectiva de lo que sucede en México, nos encontramos en la etapa de la búsqueda de esa concertación, los actores políticos entre otras cosas, deben lograr acuerdos que determinen el rumbo de nuestro país.

3. TRANSICIÓN DEMOCRÁTICA EN MÉXICO

3.1. LA REVOLUCIÓN MEXICANA DE 1910

La revolución de 1910 representa un papel sumamente importante en la transición democrática mexicana. Ésta se caracterizó por sus postulados de justicia social, aunado a ello encontramos los ideales antirreeleccionistas. Por lo tanto no es posible hablar de la existencia de un solo dirigente que condujera y aglutinara todas las fuerzas sociales del país. Digo esto porque cada una de esas fuerzas tenía sus propios ideales por los cuales se habían levantado en contra de la dictadura; por un lado el grupo o movimiento agrario encabezado en el sur por Emiliano Zapata, quien promovió y luchó por la reforma agraria; el movimiento obrero por los hermanos Flores Magón; Francisco Villa en el norte, que en su momento secundó a Madero; además de los constitucionalistas dirigidos por Carranza; entre otros.

En fin, fueron varias las razones por las que cada grupo tomó las armas, habían muchos líderes y también muchas causas, por ello no se puede hablar de un solo movimiento, ya que independientemente de que los dirigentes firmaran acuerdos y lograran uniones, éstas eran efímeras ya que luego llegaban a contradecirse, a traicionarse unos a otros, y tales acuerdos se frustraron, como

¹⁴ CÁRDENAS GRACIA, Jaime, *op. cit.*, p. 27.

ejemplos tenemos: Francisco I. Madero no cumple lo acordado en el Plan de San Luis de 5 de octubre de 1910 y en consecuencia Emiliano Zapata firma el Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, donde desconoce a Madero; Villa colaboró con Carranza contra Huerta y después mantuvo la rebeldía contra este último hasta 1920.

Sin embargo, qué era lo que hacía coincidir a ese cúmulo de ideales, en qué encontraban el acuerdo esos grupos tan diferentes en pensamiento, la respuesta es evidente: todos luchaban por un cambio social, un cambio real, la transformación hacia una nueva forma y posibilidades de vida en nuestro país, el cambio de un régimen dictatorial a uno democrático. Cómo se lograría tal modificación sino mediante el derrocamiento del poder de Porfirio Díaz y el nacimiento de un nuevo orden constitucional, fundamentalmente.

Sería peyorativo y equívoco decir que todo estuvo mal durante los treinta años en que duró en el poder Díaz, pues debemos recordar que hubo una mejora en la economía mexicana, había exportación, el país contaba con un excelente nivel de productividad y se puede decir que gozaba de un desarrollo a nivel de cualquier otra nación. Fueron varios los errores del régimen, entre ellos la perpetuación en el poder y la concentración de la riqueza en pocos sectores, es decir, si bien había ingresos no hubo distribución equitativa, ya que el sistema se caracterizó por su manejo inicuo y ambivalente, por un lado habían pocas familias de la sociedad mexicana que vivían en la opulencia y por otro la mayoría de la sociedad se encontraba en la miseria. Amén de lo anterior pensamos que el factor principal y detonante que originó la rebelión en contra del régimen porfirista se basó en las violaciones a los derechos fundamentales de los ciudadanos, lo que Madero evidenció en su momento.¹⁵

Emilio O. Rabasa hace un resumen de las causas del conflicto, las que clasifica de la siguiente manera:

¹⁵ Cfr. MADERO, Francisco I., *La sucesión presidencial en 1910*, México, ediciones del gobierno de Coahuila, 1958.

El *caciquismo*, o sea, "la presión despótica ejercida por las autoridades locales en perjuicio de las clases proletarias..."

El *peonismo*, es decir, "la esclavitud de hecho o servidumbre feudal en que se encuentra el peón jornalero..."

El *fabriquismo*, esto es, "la servidumbre personal y económica a que se haya sometido de hecho el obrero fabril..."

El *hacendismo*, o sea, "la presión económica y la competencia ventajosa que la gran propiedad rural ejerce sobre la pequeña..." que produce "la constante absorción de la pequeña propiedad agraria por la grande".

El *cientificismo*, es decir, "el acaparamiento comercial y financiero y la competencia ventajosa que ejercen los grandes negocios sobre los pequeños..."

El *extranjerismo*, esto es, "el predominio y la competencia ventajosa que ejercen en todo género de actividades los extranjeros sobre los nacionales..."¹⁶

Concretamente podríamos hablar de todas estas causas como consecuencia de un solo motivo: el autoritarismo como sistema predominante en México por treinta años, sin posibilidad de apertura a la democracia. Por lo que atañe al éxito del movimiento revolucionario, puede decirse que si bien hubo logros importantes, *verbi gratia*, el derrocamiento del poder porfirista y la Constitución de 1917, también varios historiadores coinciden en que la revolución mexicana fue una "revolución interrumpida", pues los principales líderes mueren y esto ocasionó una desorganización entre los integrantes de cada grupo revolucionario, así como la lucha interna

¹⁶ Cfr. RABASA, Emilio O., *Historia de las Constituciones Mexicanas*, 3ª edición, México, UNAM, 2002, pp. 81 y 82.

por ocupar el mando de las fuerzas, lo cual trajo consigo que algunos ideales que motivaron la rebelión se vieran en cierta medida inacabados, sin embargo, se propició el nacimiento de las instituciones políticas.

Posterior al movimiento revolucionario de 1910, encontramos el triunfo del grupo constitucionalista encabezado por Venustiano Carranza, el cual ve reflejado su éxito primero en el Congreso Constituyente de Querétaro en 1916 y después en la Constitución de 1917. Emilio O. Rabasa advierte que tanto Madero como el propio Carranza no previeron que se lograría "el mejor fruto de la Revolución: la Constitución de 1917".¹⁷ Merced de que indudablemente era una cuestión inminente, para poder llevar a cabo verdaderos cambios en el país se necesitaba comenzar por la ley fundamental.¹⁸ La revolución mexicana constituye la fase de ruptura del régimen dictatorial en la búsqueda de un régimen democrático, de ahí su importancia en la transición democrática de México.

3.2. RECONOCIMIENTO A LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA FEMENINA: DERECHO AL VOTO

Como es sabido el primer antecedente en México sobre el reconocimiento del derecho al voto de la mujer lo encontramos en Yucatán, este estado de la República fue el primero donde se dio tal acontecimiento tan relevante para la historia política y social de nuestro país, lo cual representa una etapa significativa en el devenir de la transición democrática. El decreto fue promulgado por el gobernador de ese tiempo Felipe Carrillo Puerto en el año 1922. Elvira Carrillo Puerto, Beatriz Peniche de Ponce y Raquel Dzib Cícero, fueron las tres primeras diputadas locales de la historia de México.

El voto de la mujer fue reconocido posteriormente en la legislación de San Luis Potosí en 1923, y en Chiapas en 1925. A nivel

¹⁷ *Ídem.*

¹⁸ Sobre las contradicciones de los constituyentes de 1916, entorno a considerar a la Constitución de 1917 como una reforma a la de 1857 o como una nueva constitución, véase el análisis realizado por Emilio O. Rabasa, *op. cit.*, pp. 78-80.

nacional, el 17 de febrero de 1947 se reformó la fracción I del artículo 115 de la Constitución Federal para que las mujeres pudieran participar en elecciones municipales en igualdad de condición que los varones. Pero fue hasta el 2 de diciembre de 1952, en que se presenta la iniciativa de reforma a la Constitución Política Federal por el Ejecutivo, siendo presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines¹⁹ y con fecha 17 de octubre de 1953 se reforma el artículo 34 constitucional, reconociéndose a las mujeres mexicanas su derecho al voto.²⁰

Era importante que el gobierno reconociera este derecho, ya que se tornaba cada día más evidente la necesidad de hacerlo debido a las exigencias de varios grupos femeninos organizados, además de la influencia internacional, que cada día cobraba mayor auge en el país, sobre el reclamo de igualdad, liberación y participación de la mujer en los asuntos relevantes.

Esta etapa de reconocimiento a los derechos femeninos para votar y, por ende, ser votado, con lo cual se fija verdaderamente un plano de igualdad legal entre hombres y mujeres, viene a constituir un gran avance en la transición hacia la democracia, ya que con ello se comienza a dar participación a sectores que hasta aquel entonces parecían excluidos de la vida política.

3.3. EL MOVIMIENTO ESTUDIANTIL DE 1968

El periodo presidencial de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970) mantuvo en el ámbito económico una aparente estabilidad, sin embargo, no es posible decir esto respecto de la vida política y social

¹⁹ A decir del periodo de Ruiz Cortines, vemos que se presentaron grandes avances en materia política, como es el caso del voto femenino, por lo que se ha llegado a considerar por algunos autores como "un periodo clave en la historia de México —donde— las instituciones políticas emanadas de la revolución de 1910 se consolidan" (Cfr. Presidencia de la República, *Los Presidentes de México. Discursos Políticos 1910-1988*, México, El Colegio de México, 1988, tomo III, p. 327).

²⁰ Debe recordarse que durante su mandato presidencial el general Lázaro Cárdenas del Río, presentó una iniciativa de reforma a dicho precepto, la cual fue recibida con resistencia por parte de los diputados, y la propuesta finalmente no prosperó.

de México. La influencia de los cambios a nivel internacional²¹ comenzaba a motivar ideologías; ya no era posible continuar viviendo en las mismas condiciones sociales, se hacía necesario trascender.

El motivo central de las protestas en contra del sistema de aquel entonces, era un reclamo que exigía el reconocimiento y cumplimiento de ciertos derechos básicos y primarios, incluso algunos autores señalan que ni la protesta masiva ni sus dirigentes hablaron jamás de sistema de partidos, de competencia electoral, de equilibrio de poderes ni elecciones transparentes.²² Sin embargo, consideramos que este movimiento aparece en nuestra historia como una parte fundamental de la liberalización de la transición democrática en nuestro país. Podemos decir que el mismo impactó y conmovió no sólo por el terrible suceso de la tarde del 2 de octubre, sino también por las consecuencias a largo plazo.

Es importante destacar que hubo otros movimientos estudiantiles anteriores al de 1968, por ejemplo, en el estado de Guerrero la lucha por la autonomía universitaria se suscitó en 1962, uniéndose a éste la sociedad en general e incluso trajo como consecuencia la desaparición de poderes y el derrocamiento de Caballero Aburto, su entonces gobernador. Durante 1966 en Durango, estudiantes y pueblo se movilizaron para reclamar el derecho a recuperar los beneficios de sus recursos naturales. La pregunta iría en el sentido de por qué este tipo de protestas, con un carácter inicialmente estudiantil, tuvieron tanta relevancia e hicieron eco en la conciencia ciudadana, qué es lo que preveían. Tal vez ya anunciaban las grandes necesidades de cambio en la vida política, jurídica, económica y, en términos generales, social de México.

3.4 APARICIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS POLÍTICOS

²¹ Cfr. ELÓRQUIZ, Silvano, *Anuario de los Hechos. Memoria personal de 1968*, Barcelona, Difusora Internacional, S.A., 1988.

²² Cfr. WOLDENBERG, José y otros, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, Partidos y Reformas*, México, Cal y Arena, 2000, pp. 16 y 17.