

# Oposición política, movimientos sociales y apertura controlada: la reforma electoral de 1963 en México

## Political opposition, social movements, and controlled opening: the 1963 electoral reform in Mexico



CÉSAR SÁNCHEZ MALDONADO  
Universidad Nacional Autónoma de México  
[caesarsanchezmaldonado@gmail.com](mailto:caesarsanchezmaldonado@gmail.com)

**Resumen:** Este artículo analiza la promulgación en México de la reforma electoral de 1963, interesante caso de apertura política controlada implementada por el régimen autoritario posrevolucionario entonces imperante en el país, considerado aquí el antecedente más lejano de la transición democrática mexicana, operada a finales del siglo xx. El presente texto inicia exponiendo la conformación (en las décadas iniciales del siglo pasado) del Estado autoritario posrevolucionario y el nacimiento del Partido Acción Nacional (PAN), instituto político de derecha que por décadas se erigió como la única fuerza de oposición autorizada por el régimen. Asimismo, se abordan episodios en los que se conformó una oposición política de cierta envergadura (como en las coyunturas electorales de 1940, 1946 y 1952) e importantes movimientos sociales de mediados de siglo (como los protagonizados por maestros y ferrocarrileros) que, partiendo de demandas económicas, se erigieron en serios cuestionamientos al autoritarismo de los gobiernos del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Estos factores derivarían en la promulgación de la reforma electoral de 1963, con la cual el priísmo pretendió canalizar electoralmente el descontento social y la disidencia política sin arriesgar su predominio, abriendo pequeños espacios a la oposición en la cámara baja.

**Palabras clave:** Movimientos sociales, autoritarismo, reforma electoral, México contemporáneo, democracia.

**Abstract:** This article analyses the enactment in Mexico of the 1963 electoral reform, an interesting case of controlled political opening implemented by the authoritarian post-revolutionary regime then prevailing in the country, considered here the most distant antecedent of the Mexican democratic transition which operated at the end of the 20th century. This text begins by exposing the conformation (in the early decades of the last century) of the post-revolutionary authoritarian state and the birth of the National Action Party (PAN), a right-wing political institute that for decades stood as the only opposition authorized by the regime. Likewise, episodes are mentioned in which a political

---

Recibido: 26 de agosto de 2021; aceptado: 3 de octubre de 2021; publicado: 31 de marzo de 2022.

Revista Historia Autónoma, 20 (2022), pp. 91-109

e-ISSN: 2254-8726; <https://doi.org/10.15366/rha2022.20.005>



opposition of a certain size was formed (as in the electoral junctures of 1940, 1946 and 1952) and important social movements of the middle of the century (such as those led by teachers and railroad workers) that, starting from economic demands, became a serious questioning of the authoritarianism of the governments of the Institutional Revolutionary Party (PRI). These factors would lead to the promulgation of the electoral reform of 1963, with which the PRI sought to electorally channel social discontent and political dissidence without risking their dominance, opening small spaces to the opposition in the lower house.

**Keywords:** Social movements, authoritarianism, electoral reform, contemporary Mexico, democracy.

## 1. Conformación del régimen autoritario posrevolucionario en las décadas centrales del siglo xx

El Estado autoritario y el partido hegemónico característicos de gran parte del siglo xx mexicano fueron producto de un proceso de centralización desarrollado durante las dos décadas transcurridas entre el ascenso de Álvaro Obregón a la presidencia (1920) y el fin del gobierno de Lázaro Cárdenas (1940).

Concluida la etapa armada de la Revolución Mexicana —que implicó la destrucción de las estructuras políticas forjadas durante la dictadura de Porfirio Díaz (1876-1911)—, existían múltiples grupos de poder encabezados por los caudillos existentes a lo largo del territorio nacional, respaldados por gobiernos, ejércitos, legislación, partidos y organizaciones sociales propios, contenidos únicamente por la autoridad y el prestigio de Obregón, líder indiscutible de la facción revolucionaria vencedora<sup>1</sup>. Sin embargo, tras el asesinato de aquel en 1928, el frágil equilibrio sustentado en su figura de “hombre fuerte” corría el riesgo de degenerar en inestabilidad sobre el rumbo del país. Frente a esta situación, bajo la tutela de Plutarco Elías Calles (presidente de la República entre 1924 y 1928, sucesor de Obregón como principal caudillo posrevolucionario), fue creado en 1929 el Partido Nacional Revolucionario (PNR), instituto político pensado para unificar a los líderes posrevolucionarios y a sus organizaciones sociales y partidistas<sup>2</sup>.

El PNR fue uno de los elementos del entramado legal e institucional implementado por la élite posrevolucionaria para estabilizar, centralizar y modernizar al país bajo su tutela tras la guerra civil. De tal suerte, durante las décadas de 1920 y 1930 se configuraron las bases de

<sup>1</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del PRI*, México, El Colegio de México, 2016, p. 21; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo Estado. México 1920-2000*, México, Fondo de Cultura Económica, 2010, p. 55.

<sup>2</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 24; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo... op. cit.*, p. 56.

un Estado interventor en materia económica y árbitro de los conflictos entre sectores sociales mediante la promulgación de leyes y la erección de instituciones corporativas orientadas a tal fin.

En materia fiscal, se creó el impuesto sobre la renta (1924) e importantes ramos tributarios antes propios del ámbito local —petróleo, minería, electricidad— fueron adscritos a la esfera federal en aquellos años —1922, 1927 y 1933, respectivamente—, medidas que proveyeron nuevas fuentes de recursos al gobierno central y reafirmaron su autoridad<sup>3</sup>. A su vez, se expidió (1924) y reformó (1926) la Ley General de Instituciones de Crédito y Establecimientos Bancarios, la cual, junto con la creación del Banco de México y la Comisión Nacional Bancaria (1925), permitió al Estado central regular la banca y dirigir la política monetaria<sup>4</sup>.

El compromiso social contraído por el Estado posrevolucionario y su intención de erigirse como ente impulsor y regulador de la economía nacional fueron palpables en disposiciones como la promulgación de la Ley Federal del Trabajo en 1929 (que lo volvió árbitro entre los empresarios y los trabajadores) y la erección de los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola (1926) y Crédito Ejidal (1935), amén de Nacional Financiera (1934), fuentes de financiamiento a pequeños propietarios agrícolas, ejidos e industriales<sup>5</sup>. Finalmente, la profesionalización del ejército (emprendida a mediados de los años veinte por Joaquín Amaro, secretario de Guerra y Marina en el gabinete callista), terminó por consolidar las bases de un gobierno central fuerte frente a los poderes locales<sup>6</sup>.

Durante el periodo conocido como el Maximato (1928-1934), Calles, erigido en “Jefe Máximo de la Revolución”, ejerció un importante ascendiente sobre tres presidentes de la República (Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez) y tuvo gran influencia al interior del PNR, por lo que se consideraba que la conducción del país y del partido estaba en sus manos. En aquel tiempo, la prohibición de la reelección legislativa (1932) y la absorción o supeditación de los partidos locales al PNR afianzaron la preeminencia del Estado central — que logró coartar el influjo de los caudillos locales en el Congreso— y el partido hegemónico sobre sus símiles estatales y municipales<sup>7</sup>.

La injerencia callista sobre el Estado y el partido fueron contrarrestados por el presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), quien desde su postulación como candidato oficial forjó alianzas con organizaciones sociales obreras y campesinas, suscribiendo el compromiso de atender a sus demandas en el Plan Sexenal de 1933. Con su apoyo, Cárdenas impuso su autoridad sobre el callismo, desplazando a los adeptos del Jefe Máximo en el Congreso, las gubernaturas y el

<sup>3</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 46; Aboites, Luis y Engracia Loyo, “La construcción del nuevo Estado (1920-1945)”, en Velásquez García, Erik *et al.*, *Nueva Historia General de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 625.

<sup>4</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 46.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> *Ibidem*, pp. 46-48.

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 30-33; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo... op. cit.*, p. 65, 72.

PNR, concluyendo con el exilio de Calles en 1936. Así, se consumó la subordinación del Poder Legislativo y los gobernadores al titular del Ejecutivo<sup>8</sup>.

El despliegue de un programa nacionalista y progresista por la administración cardenista —que incluyó la realización del mayor reparto agrario del periodo posrevolucionario, la nacionalización de los ferrocarriles, la expropiación petrolera, la implantación de una educación “socialista” y la creación de la Comisión Federal de Electricidad, el Instituto Politécnico Nacional, el Departamento de Asuntos Indígenas y el Instituto Nacional de Antropología e Historia— le permitió ampliar sus bases sociales mediante la conformación de grandes centrales obrero-campesinas, como la Confederación de Trabajadores de México, CTM (1936) y la Confederación Nacional Campesina, CNC (1938), cuyos integrantes fueron incorporados al partido oficial, renombrado Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en 1938<sup>9</sup>.

Con la incorporación de estas importantes organizaciones sociales, el PRM se convirtió en un partido de masas, superando la condición de partido de cuadros que el PNR ostentó al integrar a los caudillos posrevolucionarios y sus organizaciones<sup>10</sup>. De tal suerte, el PRM se estructuró en cuatro grandes sectores: el obrero (encarnado en la CTM), el campesino (representado por la CNC), el militar y el popular (inicialmente englobado en la Federación de Trabajadores al Servicio del Estado, FTSE, lo que supuso la incorporación de la burocracia federal al partido oficial). Además, tras el desplazamiento de Calles y sus seguidores por Cárdenas, el partido se convirtió en un instrumento del gobierno y ya no de caudillos, al tiempo que su estructuración en sectores consagró su naturaleza corporativa al asimilar a los principales grupos de interés<sup>11</sup>.

Estas acciones derivaron en la conformación de un régimen presidencialista en el que el titular del poder ejecutivo, gran conductor y árbitro de la vida pública nacional, tenía subordinados bajo sus directrices al Congreso de la Unión, al poder judicial, a los poderes estatales y al recién institucionalizado partido oficial, viéndose ampliadas las atribuciones que se le confirieron en la Constitución de 1917, adquiriendo además facultades metaconstitucionales como la designación de su sucesor y el liderazgo sobre el partido dominante<sup>12</sup>.

Ahora bien, frente al proyecto nacional posrevolucionario (radicalizado durante el sexenio cardenista), fuerzas sociales y políticas de derecha excluidas o inconformes frente a aquel, entre las que se contaba un importante contingente católico, se organizaron y movilizaron contra las disposiciones liberales y progresistas del programa revolucionario<sup>13</sup>. Fuertes en el Bajío y el Occidente, estos sectores protagonizaron la insurrección cristera de 1926-1929. Concluido el conflicto mediante negociaciones entre el Estado y la jerarquía católica, las fuerzas de derecha,

<sup>8</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del...* op. cit., pp. 54-56; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo...* op. cit., p. 81.

<sup>9</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del...* op. cit., pp. 60-61.

<sup>10</sup> *Ibidem*, p. 57.

<sup>11</sup> *Ibidem*, pp. 64-65; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo...* op. cit., pp. 154-156.

<sup>12</sup> Carpizo, Jorge, *El presidencialismo mexicano*, México, Siglo XXI, 2004, pp. 190-191.

<sup>13</sup> Entre las que descollaron las sancionadas en la Carta Magna de 1917, tales como la laicidad de la educación (artículo 3), la libertad de creencia (artículo 24), la propiedad de la nación sobre los recursos naturales del país (artículo 27) y la laicidad del Estado (artículo 130).

durante los años treinta, se reorganizaron y optaron por vías alternativas para la acción política, distinguiéndose dos corrientes: por un lado, los sectores más radicales se decantaron por la acción clandestina y la movilización social para defender los principios de la doctrina social de la Iglesia e instaurar un orden basado en los valores cristianos, mientras que los moderados optaron por formar partidos políticos y participar en las elecciones. La Unión Nacional Sinarquista (UNS), surgida en 1937, y el Partido Acción Nacional (PAN), fundado en 1939, se erigieron como paradigmas de una y otra tendencia, respectivamente<sup>14</sup>.

Si bien anuló al sinarquismo y contuvo al panismo en el terreno electoral, la élite posrevolucionaria dio un viraje a la derecha en el marco de la sucesión presidencial de 1940, en la que gobernadores y legisladores del ala moderada del PRM impusieron la candidatura presidencial de Manuel Ávila Camacho frente a las pretensiones de Francisco Múgica (representante de la fracción radical del grupo dirigente, garante de continuidad al programa cardenista). Ganador en los controvertidos comicios de aquel año (imponiéndose al general Juan Andreu Almazán, candidato postulado por una coalición de partidos y organizaciones contrarias a la obra de gobierno cardenista), y bajo la consigna de preservar la "unidad nacional" durante la Segunda Guerra Mundial, Ávila Camacho encabezó un gobierno que marcó el retroceso del compromiso social adquirido por el Estado mexicano durante el sexenio de Cárdenas<sup>15</sup>.

Como prueba de tal retroceso, el Estado supeditó la satisfacción de las demandas obreras y campesinas al crecimiento económico, basando el desarrollo social en la distribución de los beneficios obtenidos por la política de industrialización emprendida en los años cuarenta<sup>16</sup>. Como órgano supeditado al Ejecutivo, el partido oficial también se vio sometido a esta reorientación, transformándose en estructura central de una poderosa maquinaria electoral, encargada de preparar candidatos, organizar campañas y ganar comicios<sup>17</sup>.

Algunos de los principales cambios operados en el partido (junto a la adopción de su denominación definitiva —Partido Revolucionario Institucional, PRI— en 1946) fueron la supresión del sector militar en 1940 (tendiente a despolitizar al ejército y reafirmar su disciplina institucional), el sometimiento de los sectores obrero y campesino al gobierno y su partido (a cambio de candidaturas para sus dirigentes, las centrales obrero-campesinas fueron excluidas de las decisiones de un partido cada vez más centralizado, mientras que el Estado se dio a la tarea de someter al sindicalismo mediante la imposición de dirigentes adictos al gobierno y la represión de la disidencia), y la creación de un contrapeso a aquéllos en el sector popular (integrado en la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, CNOP, fundada en 1943)<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Hernández Vicencio, Tania, *Tras las huellas de la derecha. El Partido Acción Nacional (1939-2000)*, México, Ítaca, 2009, pp. 45-46.

<sup>15</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 71.

<sup>16</sup> *Ibidem*, p. 73.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 100.

<sup>18</sup> *Ibidem*, pp. 71-76, 80.

Además de sus transformaciones internas y el apoyo de sus organizaciones de base (encargadas de movilizar a sus agremiados durante las campañas) y el Gobierno, el partido oficial basó su hegemonía en el control de las elecciones por el Estado, que federalizó los comicios (antes propios de la esfera local) mediante las leyes electorales de 1946 y 1951<sup>19</sup>. Asimismo, con excepción de Acción Nacional, el propio Gobierno se encargó de alentar la aparición de organizaciones partidistas opositoras controladas, tales como el Partido Popular Socialista (PPS) —creado en 1948— y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) —nacido en 1954—, fundados por miembros disidentes del aparato corporativo del partido oficial y militares revolucionarios desplazados por la élite civil que se encumbró en el poder a partir del sexenio de Miguel Alemán (1946-1952), respectivamente<sup>20</sup>. Así, la legitimidad del régimen se basó más en su desempeño económico y social que en las elecciones, reducidas a la condición de ritual periódico para preservar la fachada democrática del sistema político, y a las que la oposición (fundamentalmente el PAN) consideraba fraudulentas<sup>21</sup>.

De tal manera, bajo las coyunturas de la Gran Depresión (1929) y la Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el gobierno emprendió un programa económico basado en la promoción de la industria nacional mediante la aplicación de aranceles proteccionistas a las importaciones<sup>22</sup>, la modernización de los sectores productivos, la consolidación del mercado interno y el empresariado local<sup>23</sup>, así como la destinación del gasto público a la creación de infraestructura e implementación de políticas de seguridad social para los trabajadores<sup>24</sup> (instaurándose el Estado benefactor en México). Este modelo de desarrollo es denominado industrialización por sustitución de importaciones (ISI)<sup>25</sup>.

Los frutos de esta política se tradujeron, entre las décadas de 1940 y 1970, en un notable crecimiento económico, demográfico y urbano, aunado a la mejora de las condiciones de vida de los mexicanos<sup>26</sup>. Así, la población casi se duplicó en dos décadas, pasando de 27.791.017 habitantes a 48.225.238 entre 1950 y 1970<sup>27</sup>. En cuanto al número de ciudades, este sobrepasó

<sup>19</sup> Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo... op. cit.*, p. 168.

<sup>20</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 81; Medina Peña, Luis, *Hacia el nuevo... op. cit.*, p. 169. Una prueba del alineamiento de ambos partidos al PRI estribó en el hecho de que, desde su fundación y hasta 1988 (con la excepción de la postulación de Vicente Lombardo Toledano como candidato presidencial del PPS en 1952), siempre se adhirió a las candidaturas presidenciales priistas.

<sup>21</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 85.

<sup>22</sup> Sin embargo, no se superó la dependencia de bienes de capital extranjeros —maquinaria, tecnología...—, exentos de aranceles, lo que tuvo serias repercusiones en el futuro. Loeza, Soledad, “Modernización autoritaria a la sombra de la superpotencia (1944-1968)”, en Velásquez García, Erik *et al.*, *Nueva Historia General... op. cit.*, p. 668.

<sup>23</sup> *Ibidem*, p. 665. No obstante, el Estado guardó un equilibrio entre las entidades de propiedad pública y privada, nacionalizando sectores estratégicos como los ferrocarriles (1937), el petróleo (1938) y la industria eléctrica (1960), dejando un amplio margen a la iniciativa particular.

<sup>24</sup> De esto dio cuenta la creación del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) en 1943 y el Instituto de Servicios y Seguridad Social a los Trabajadores del Estado (ISSSTE) en 1959.

<sup>25</sup> Loeza, Soledad, “Modernización autoritaria a... op. cit.”, p. 668.

<sup>26</sup> Pozas Horcasitas, Ricardo, “Los años sesenta en México: La gestación del movimiento social de 1968”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 234 (2018), p. 115. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2018.234.65792>

<sup>27</sup> *Ibidem*, pp. 115-116.

el doble en el mismo periodo, pasando de 84 a 174<sup>28</sup>, y a partir de 1960, el número de habitantes en zonas urbanas rebasó al de los de áreas rurales<sup>29</sup>. Esto se vio acompañado por un aumento de la migración —tanto al interior del país como hacia los Estados Unidos<sup>30</sup>— y el surgimiento de una clase media urbana que contribuyó al incremento de la demanda de bienes y servicios<sup>31</sup>.

El periodo 1940-1970 atestiguó un espectacular crecimiento del producto interno a una tasa anual promedio superior al 6 % (fenómeno conocido como el “milagro mexicano”<sup>32</sup>), potenciado por una política de control de precios y mantenimiento del tipo de cambio reflejada en una baja inflación —inferior al 3 % anual— aplicada durante la estancia de Antonio Ortiz Mena al frente de la secretaría de Hacienda (1958-1970), funcionario que se distinguió como el principal promotor del modelo económico denominado “desarrollo estabilizador”<sup>33</sup>.

## 2. Tres episodios de oposición política: del almazanismo al henriquismo (1940-1952)

Si bien la conformación del Estado autoritario posrevolucionario resultó exitosa en términos generales (habida cuenta de la estabilidad política que, en comparación con otros países latinoamericanos, México mantuvo durante el siglo xx, aun a pesar de las movilizaciones sociales y los movimientos armados en diferentes momentos del periodo), durante los primeros años posteriores a la conclusión de este proceso, el régimen enfrentó importantes focos opositores en la arena electoral. De tal suerte, en las sucesiones presidenciales de 1940, 1946 y 1952 se conformaron candidaturas opositoras que, en mayor o menor medida, representaron un riesgo para la continuidad del partido dominante en el poder, obligándolo a movilizar su poderosa y recién creada maquinaria electoral (recurriendo para ello muchas veces a prácticas fraudulentas).

Así, en 1940, pese a la postulación de un candidato presidencial moderado (Manuel Ávila Camacho) por el partido oficial, diversas fuerzas políticas —principalmente de derecha—, contrarias a la obra nacionalista y progresista de Cárdenas, se coaligaron en torno a la candidatura del general Juan Andreu Almazán, abanderado del Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN).

<sup>28</sup> Rodríguez Kuri, Ariel y Renato González Mello, “El fracaso del éxito (1970-1985)”, en Velásquez García, Erik *et al.*, *Nueva Historia General...* *op. cit.*, p. 700.

<sup>29</sup> Pozas Horcasitas, Ricardo, “Los años sesenta...” *op. cit.*, p. 116. De esa manera, México abandonó su ancestral condición de país predominantemente rural para convertirse en una nación mayoritariamente urbana.

<sup>30</sup> Rodríguez Kuri, Ariel y Renato González Mello, “El fracaso del...” *op. cit.*

<sup>31</sup> Pozas Horcasitas, Ricardo, “Los años sesenta...” *op. cit.*, p. 120.

<sup>32</sup> Aboites Aguilar, Luis, “El último tramo (1929-2000)”, en Escalante Gonzalbo, Pablo *et al.*, *Nueva Historia Mínima de México*, México, El Colegio de México, 2010, p. 277.

<sup>33</sup> Pozas Horcasitas, Ricardo, “Los años sesenta...” *op. cit.*, pp. 113-114.

La articulación de numerosos sectores en torno al almazanismo, en el contexto de la Segunda Guerra Mundial —coyuntura delicada tanto en el plano nacional como internacional—, no dejaba de representar un riesgo para la continuidad del PRM al frente del país, a grado tal que aquel hubo de recurrir a acarreos, robo de urnas y demás arbitrariedades (incluido el asesinato de simpatizantes almazanistas) para asegurar el triunfo de Ávila Camacho. Pese a las movilizaciones de protesta y las denuncias de fraude por parte de los partidarios del militar y empresario guerrerense, finalmente el candidato oficial asumió la presidencia sin levantamientos armados de por medio, aunque no libre de contratiempos, siendo el principal el desarrollo de una importante movilización opositora<sup>34</sup>.

En 1946, la sucesión presidencial se caracterizó nuevamente por la aparición de una oposición electoral de consideración, aunque con variaciones. En esa ocasión, el presidente saliente Ávila Camacho se inclinó por Miguel Alemán (su secretario de Gobernación) para obtener la candidatura oficial. Alemán, por su parte, pese al respaldo que recibió del partido hegemónico y su aparato corporativo, no dejaba de representar la continuidad de la derechización del régimen posrevolucionario.

En esa ocasión, la principal candidatura opositora emergió del mismo seno de la élite dirigente, y nada menos que del gabinete avilacamachista: Ezequiel Padilla, secretario de Relaciones Exteriores, fue ungido abanderado del Partido Democrático Mexicano. Apoyado por el embajador estadounidense en México<sup>35</sup>, Padilla representaba, al igual que Almazán seis años atrás, una opción política situada a la derecha del oficialismo, con una plataforma basada en la defensa de la pequeña propiedad, la reducción del intervencionismo económico estatal y una mayor apertura a la inversión privada<sup>36</sup>.

Aunque la movilización de los padillistas no careció de relevancia, al final la elección fue dirimida sin los episodios de violencia (pero con las mismas trampas operadas por la aplanadora electoral priísta) presentes en coyunturas previas. De tal suerte, Alemán se impuso con un contundente 78 % del sufragio frente al 19 % obtenido por Padilla<sup>37</sup>. Empero, el hecho de que la principal candidatura opositora surgiera del núcleo dirigente sentó un incómodo precedente para la cúpula priísta, que habría de enfrentar un nuevo reto en las elecciones presidenciales de 1952.

En ese año, el principal referente de la oposición fue el general Miguel Henríquez, antiguo revolucionario que, postulado por la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (FPPM), aglutinó a viejos revolucionarios, exgobernadores, políticos y dirigentes sociales locales,

<sup>34</sup> Aboites, Luis y Engracia Loyo, “La construcción del... *op. cit.*, pp. 643-644.

<sup>35</sup> Loeza, Soledad, “Modernización autoritaria a... *op. cit.*, p. 659.

<sup>36</sup> Rodríguez Araujo, Octavio, “El henriquismo: Última disidencia política organizada en México”, en *Estudios Políticos*, 3-4 (1975), p. 108. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.1975.3-4.60442>

<sup>37</sup> Loeza, Soledad, “Modernización autoritaria a... *op. cit.*, p. 660.

antiguos constituyentes de 1917, líderes obreros y campesinos, estudiantes y demás sectores excluidos política y socialmente por los gobiernos avilacamachista y alemanista<sup>38</sup>.

A diferencia de las oposiciones almazanista y padillista, el movimiento henriquista hizo frente al régimen posrevolucionario desde la izquierda. Críticos con el viraje a la derecha que el Estado había dado después del sexenio cardenista, los henriquistas, erigidos en “oposición revolucionaria”, defensora del “verdadero” proyecto nacional revolucionario y sus conquistas, desplegaron una plataforma nacionalista, agrarista y demandante de una mayor apertura a la competencia política, democratizando los mecanismos para el ejercicio del poder<sup>39</sup>. Tal como en las elecciones previas, el priísmo se valió de sus típicas marrullerías para triunfar en los comicios. A ello se añadieron episodios de violencia que, aunque amenazaron con derivar en el levantamiento armado de los derrotados, finalmente resultaron en tentativas fallidas<sup>40</sup>. Los tiempos de las insurrecciones postelectorales habían pasado.

Tras las elecciones de 1952, la maquinaria electoral priísta había dado un paso importante (mas no definitivo) en su consolidación. Si bien los comicios se afianzaron como vía para procesar el disenso dentro del régimen y los partidos de oposición se vieron durante las décadas siguientes limitados a la negociación de curules en el Poder Legislativo y la búsqueda de su supervivencia antes que a confrontar al régimen<sup>41</sup>, aún era necesario (en aras de remozar las credenciales democráticas del sistema político) contrarrestar el deterioro del sistema de partidos, el cual se distinguía por una oposición carente de representatividad<sup>42</sup>.

Las tres reformas electorales previas (1946, 1949, 1951) construyeron una estructura comicial centralizada, acorde con el perfil del régimen autoritario posrevolucionario. Llama la atención el hecho de que fuesen promulgadas en momentos coyunturales (pues vieron la luz en vísperas de comicios federales), particularmente los ordenamientos de 1946 y 1951, expedidos de cara a elecciones presidenciales.

En esa tesitura, la reforma de 1946 centralizó los comicios (anteriormente organizados por las autoridades locales) al ponerlos a cargo de una Comisión Federal de Vigilancia Electoral (CFVE), integrada por el secretario de Gobernación (presidente de la Comisión) y otro miembro del gabinete como comisionados del Poder Ejecutivo, dos comisionados del Poder Legislativo (un diputado y un senador electos por mayoría en sus respectivas cámaras) y dos representantes de cada partido político, lo que otorgó al PRI una cómoda mayoría en la conformación y dirección de la CFVE<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> Servín, Elisa, “El movimiento henriquista y la reivindicación de la Revolución Mexicana”, en *Desacatos*, 1 (1999), pp. 157-158. <https://doi.org/10.29340/1.1279>

<sup>39</sup> *Ibidem*, pp. 159-160; Rodrígu Rodríguez Araujo, Octavio, “El henriquismo: Última...*op. cit.*”, pp. 117-118.

<sup>40</sup> Servín, Elisa, “El movimiento... *op. cit.*”, pp. 162-163; Rodríguez Araujo, Octavio, “El henriquismo: Última... *op. cit.*”, pp. 122-123.

<sup>41</sup> Servín, Elisa, *La oposición política*, México, Fondo de Cultura Económica. Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006, pp. 54-55.

<sup>42</sup> *Ibidem*, pp. 58-59

<sup>43</sup> México. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación, “Ley Electoral Federal, reglamentaria de los artículos 36, fracción I, parte final, 60, 74, fracción I, y 97, en su parte conducente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 7 de enero de 1946, arts. 5-7 pp. 1-2.

Por su parte, el ordenamiento comicial de 1949 ratificó la integración de la CFVE<sup>44</sup>, al tiempo que estableció condiciones más rigurosas para la conformación de partidos políticos<sup>45</sup>, lo que apuntó a reforzar la preeminencia priísta. En lo tocante a la reforma de 1951, cabe resaltar que esta dispuso la sustitución de la CFVE por una Comisión Federal Electoral (CFE)<sup>46</sup>, cuya conformación siguió siendo en esencia la misma que la de su predecesora<sup>47</sup>.

Con este entramado legal, el régimen priísta dio importantes pasos hacia la consolidación de su hegemonía. Sin embargo, aún tenía cuestiones por resolver. Junto al problema de un sistema de partidos con una oposición sin representatividad, una nueva dificultad se asomó en el horizonte al inicio de la segunda mitad del siglo xx: movimientos sociales que evidenciaron las contradicciones del régimen posrevolucionario, y que plantearon al priísmo la necesidad de adoptar nuevas respuestas políticas.

### 3. De las reivindicaciones económicas a las demandas democráticas: los movimientos magisterial y ferrocarrilero (1956-1960)

Pese a los logros conseguidos por el Estado posrevolucionario en materia económica y social, a la persistencia de la desigualdad se sumó la cerrazón política de un régimen autoritario que, además de obtener las atribuciones ganadas durante la reconstrucción posrevolucionaria<sup>48</sup>, estructuró un aparato corporativo que, de forma supeditada, incorporó a los principales sectores socioeconómicos (obreros, campesinos, clases populares) en el seno del partido hegemónico —uno de los pilares del sistema político, acaparador de los principales cargos de elección—, subordinando al mundo laboral y a los grupos de interés al arbitrio del gobierno y su partido<sup>49</sup>. A su vez, el encumbramiento del PRI y la consolidación de su hegemonía conllevaron el anquilosamiento de sus estructuras y su incapacidad de adaptarse a las transformaciones que la sociedad mexicana experimentó a lo largo del siglo pasado (entre los que destacó el crecimiento de una clase media que no disponía de espacios en el priísmo). Tales factores condujeron al estallido de importantes movimientos sociales en las décadas centrales del siglo pasado<sup>50</sup>.

Protagonizadas por actores diversos (obreros, campesinos, profesionistas, estudiantes), las movilizaciones sociales de la segunda mitad del siglo xx mexicano tuvieron como

<sup>44</sup> México. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación, “Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Electoral Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, 21 de febrero de 1949, art. 6, p. 2.

<sup>45</sup> *Ibidem*, arts. 24-39, pp. 4-5.

<sup>46</sup> México. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación, “Ley Electoral Federal”, en *Diario Oficial de la Federación*, 4 de diciembre de 1951, art. 5, p. 2.

<sup>47</sup> *Ibidem*, art. 9, p. 2.

<sup>48</sup> *Vid. supra*, pp. 2-6.

<sup>49</sup> Loaeza, Soledad, “Modernización autoritaria a... *op. cit.*”, p. 673.

<sup>50</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 83.

denominadores comunes la lucha por el ejercicio efectivo de las libertades *democráticas* constitucionales (fuera en el ámbito sindical, en la organización civil, o en el plano de la política partidista) y el mejoramiento de las condiciones de vida de la mayoría en contra del Estado autoritario surgido de la Revolución, denunciando la marginación política y o económica de la que aquéllos se consideraban víctimas (traducida en pobreza, desigualdad, exclusión, violencia, despojo, etc.)<sup>51</sup>. La pugna por reivindicaciones socioeconómicas, cívicas y culturales inmediatas impulsó a su vez la lucha por la democratización del régimen<sup>52</sup>.

En ese contexto se desarrollaron las movilizaciones de maestros (1956-1960) y ferrocarrileros (1958-1959), ejemplos de lucha contra la supeditación de los trabajadores al corporativismo estatal y, por extensión, contra el autoritarismo del régimen. Un breve recuento de ambos movimientos sociales así lo ilustra.

La lucha magisterial tuvo sus orígenes tanto en la búsqueda de mejoras salariales como en la demanda de la *democratización efectiva de la vida sindical*, protagonizada por los profesores de la Sección IX del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE). En 1956, la cúpula del SNTE negoció un aumento salarial muy inferior al demandado por las bases, por lo que un grupo de mentores disidentes, encabezado por Othón Salazar, llevó a cabo un mitin de protesta a mediados de dicho año, en lo que fue el primero de una serie de acontecimientos que derivaron en la constitución del Movimiento Revolucionario del Magisterio (MRM), organismo representante del magisterio disidente frente al aparato corporativo<sup>53</sup>.

A la ofensiva del aparato estatal para sofocar el movimiento y del sindicalismo oficial para desplazar a la dirigencia disidente y recuperar sus posiciones, sucedió la revitalización de las protestas de los profesores descontentos a partir de abril de 1958. Marchas, mítines, detenciones y despidos constituyeron el marco de un conflicto cuyo fondo radicaba en la búsqueda del *reconocimiento de la representatividad* de la dirigencia sindical alternativa al oficialismo, cuyos momentos cumbre fueron la guardia permanente sostenida por los maestros othonistas en los patios de las instalaciones de la secretaría de Educación Pública, SEP (abril de 1958) y la disputa entre miembros del sindicalismo oficial y disidente durante el Congreso Extraordinario de la Sección IX (agosto de 1958)<sup>54</sup>.

Pese al encarcelamiento de la dirigencia disidente (incluido Salazar) en septiembre, el MRM logró una abrumadora victoria en las elecciones sindicales del mes siguiente. Aunque los presos fueron liberados en diciembre, en mayo de 1960 Othón Salazar y el comité seccional encabezado por él fueron expulsados del SNTE. El paro organizado en protesta fue respondido con una nueva ola de represión laboral y, una vez levantado, la SEP resolvió que solo los docentes

<sup>51</sup> *Ibidem*, p. 96.

<sup>52</sup> Hernández Vaca, Jerónimo, “Insurgencia popular y reforma del Estado (1968-2003)”, en *Estudios Políticos*, 2 (2004), pp. 222-224, 239. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2004.2.37623>

<sup>53</sup> Ávila Carrillo, Enrique *et al.*, *Movimientos y conflictos sociales en el México contemporáneo (1943-2011)*, México, Unios, 2011, p. 46.

<sup>54</sup> *Ibidem*, pp. 47-48.

que habían sido detenidos y liberados podrían retornar a sus labores (aunque en adscripciones diferentes), mientras que los paristas cesados debían solucionar su situación recorriendo al arbitraje legal. Así, el Estado y el sindicalismo oficial se impusieron al cuestionamiento que de ambos hicieran los mentores del MRM.

El caso del movimiento ferrocarrilero tuvo una naturaleza similar, y su resonancia y repercusiones fueron igualmente significativas. Las raíces del conflicto se hallaban en el sometimiento del sindicalismo al aparato corporativo estatal, intensificado durante la segunda mitad de la década de 1940, consistente en la centralización y burocratización de las empresas paraestatales —de cuya dirección fueron excluidos los representantes sindicales— entre 1946 y 1948. Al mismo tiempo, se implementaron medidas “modernizadoras” del mercado laboral, consistentes en despidos, controles salariales, devaluaciones y alza del costo de la vida<sup>55</sup>.

En ese contexto, dentro de las movilizaciones obreras de la época, cobró particular relevancia la escisión del Sindicato de Trabajadores Ferrocarrileros de la República Mexicana (STFRM) de la CTM en el marco de su IV Congreso (1947), conformando, junto a trabajadores de otros sectores —electricistas, telefonistas, tranviarios, mineros, petroleros— la Central Única de Trabajadores (CUT), lo que constituyó un intento por conseguir la independencia de una parte del trabajo organizado frente al corporativismo estatal.

Un año después, los ferrocarrileros disidentes suspendieron a Jesús Díaz de León<sup>56</sup> —representante del sindicalismo corporativo— de la secretaría general del STFRM, al tiempo que elevaron a Valentín Campa como su líder en la pugna por el control del sindicato. Sin embargo, a mediados de octubre, Díaz de León, apoyado por el ejército y la policía, ocupó las oficinas sindicales centrales y obtuvo el reconocimiento de la secretaría del Trabajo, mientras que Campa y otros dirigentes críticos del sindicalismo oficial fueron enviados a prisión<sup>57</sup>. Pese a la derrota de la disidencia, se sentó un importante precedente en la lucha por la autonomía sindical, renovada la década siguiente.

Frente a las medidas represivas implementadas tras el encarcelamiento de Campa<sup>58</sup>, los ferrocarrileros críticos de la dirigencia corporativista se reorganizaron y, entre 1957 y 1958, diferentes secciones del sindicato a lo largo del país conformaron una comisión demandante de un aumento salarial ante los Ferrocarriles Nacionales, misma que fue disuelta por los líderes oficialistas. Fracasado este intento, delegados disidentes del sureste<sup>59</sup> retomaron la lucha y

<sup>55</sup> Ortega, Max, “A 60 años del movimiento ferrocarrilero de 1958-1959: Balance y perspectivas”, en *Mirada Ferroviaria*, 37 (2019), p. 6.

<sup>56</sup> Impuesto por el gobierno de Miguel Alemán como secretario general del STFRM en 1948, Díaz de León, representante del sindicalismo sometido a las directrices gubernamentales, era conocido como “El Charro”, mote originado en su afición por la indumentaria y el arte de la charrería, y a partir del cual se originaron las expresiones “sindicatos charros” y “charrismo sindical” para designar a las organizaciones y dirigencias obreras sometidas al aparato corporativo del Estado posrevolucionario y plegadas a sus intereses. Ávila Carrillo, Enrique *et al.*, *Movimientos y... op. cit.*, p. 43.

<sup>57</sup> Ortega, Max, “A 60 años del... *op. cit.*”, pp. 6-8.

<sup>58</sup> Consistentes en modificaciones contractuales en perjuicio de los trabajadores, supresión de las elecciones sindicales y designación de los dirigentes desde el gobierno. Ortega, Max, “A 60 años del... *op. cit.*”, p. 8.

<sup>59</sup> Concretamente, de la sección 13, correspondiente a Matías Romero (Oaxaca).

ampliaron sus exigencias, incluyendo la deposición de los comités ejecutivo y de vigilancia y fiscalización locales, amén del *derecho a elegir a sus sustitutos* y su *reconocimiento* por el Comité Ejecutivo General del STFRM<sup>60</sup>.

La presión ejercida desde la sección 13, acompañada por paros y toma de oficinas por otras secciones, motivó la intervención del presidente Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), con quien se acordó un aumento salarial, aunque menor al solicitado. Sin embargo, el principal triunfo de los disidentes fue lograr la renuncia del Comité Ejecutivo Nacional y la elección de nuevos representantes. En julio de 1958, Demetrio Vallejo (sucesor de Campa como líder de los ferrocarrileros disidentes) fue elegido secretario general del STFRM<sup>61</sup>.

Paros nacionales y huelgas generales envolvieron la pugna por el reconocimiento de la nueva representación, que obtuvo una victoria contundente en los comicios sindicales de agosto. No obstante, la represión estatal-corporativa pronto se materializó en la expulsión, despido y encarcelamiento de Vallejo y demás representantes, el desmantelamiento de la estructura sindical disidente, así como la reincorporación del STFRM al corporativismo priísta<sup>62</sup>.

#### 4. La contención electoral del descontento social y la disidencia política: la reforma comicial de 1963

El estallido de movimientos sociales como el magisterial y el ferrocarrilero fue muestra de la progresiva pérdida de representatividad del partido oficial<sup>63</sup>, ya que supuso la emergencia de importantes sectores críticos del aparato corporativo priísta, reacios a someterse a él y que, por ello, representaron un riesgo para la solidez de uno de los sostenes de la hegemonía del PRI.

Frente a esta situación, en la que los partidos políticos y las elecciones carecían de impacto como mecanismos para dirimir conflictos<sup>64</sup>, el régimen se propuso canalizar la inconformidad social implementando en 1963 una reforma electoral que ampliara espacios políticos a la oposición (en un sistema de partidos controlado) sin arriesgar su hegemonía, orientando hacia los formalismos de la esfera partidista y electoral las aspiraciones democráticas negadas en los hechos.

Así, frente a movimientos sociales como los protagonizados por profesores y ferrocarrileros, el régimen no tendría más que dos respuestas, el ofrecimiento de dos alternativas: la represión de

<sup>60</sup> Ortega, Max, "A 60 años del... *op. cit.*, pp. 8-9.

<sup>61</sup> *Ibidem*, p. 10.

<sup>62</sup> *Ibidem*, pp. 10-11.

<sup>63</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 113.

<sup>64</sup> Loaeza, Soledad, "Modernización autoritaria a... *op. cit.*, p. 680.

la protesta intransigente o la canalización del descontento a través de la competencia electoral (en un sistema de partidos controlado).

Entendiendo que la reforma electoral de 1963 iba dirigida más a los partidos existentes que a la ciudadanía<sup>65</sup> (pues no incluyó modificaciones a las condiciones para la constitución de nuevos institutos políticos, y estos no surgieron sino hasta 1979, tras la expedición de la reforma comicial de 1977), los grupos disidentes que desearan evitar el enfrentamiento directo y no encontraran espacios para expresar sus inquietudes dentro del prisma, no tendrían más alternativa que incorporarse (dadas sus divergencias ideológicas con el PAN, partido de derecha) a partidos semioficiales como el PPS (surgido precisamente a raíz del desplazamiento de algunos líderes de la dirigencia del aparato corporativo oficial) y el PARM (autoconsiderado depositario de los “auténticos” principios de la Revolución), los mismos que cumplían con el objetivo de estimular la participación electoral, ratificar al sistema político y preservar su fachada democrática sin menoscabo de la hegemonía del PRI.

En junio<sup>66</sup> y diciembre<sup>67</sup> de 1963, durante la administración del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), fueron promulgadas reformas a la Constitución y la Ley Federal Electoral de 1951. En la primera de ellas se estipuló la asignación de “diputados de partido” (suerte de representación proporcional) a los institutos políticos que obtuviesen un mínimo del 2,5 % de la votación para diputados federales, a razón de cinco diputados al alcanzar dicho porcentaje, añadiendo un diputado de partido por cada medio punto porcentual de votación<sup>68</sup>.

Sin embargo, la reforma impuso un límite de veinte legisladores a los partidos opositores en la Cámara de Diputados (ya que el derecho a la asignación de diputados de partido se negaba a los institutos con veinte o más diputados electos por mayoría y, si tenían menos, se les otorgaban solo los necesarios para llegar a tal cantidad<sup>69</sup>). Así, se impidió la conformación de bancadas opositoras significativas en la Cámara Baja, mientras que el Senado, ajeno a las nuevas disposiciones, permaneció enteramente en manos priístas.

En lo que toca a la reforma de diciembre de 1963, esta contempló que, ya que la Cámara de Diputados efectuaba el cómputo de la votación nacional en su elección respectiva y calificaba la elección de sus propios miembros (siendo sus resoluciones definitivas e inatacables), también determinaría la asignación de diputados de partido, decidiendo el número de legisladores que correspondería los partidos acreedores<sup>70</sup>. Si se considera la tradicional mayoría priísta en la Cámara Baja, esto dejó en manos del partido hegemónico la decisión final sobre la cantidad de diputados adicionales que se asignaría a la oposición, lo que representó no solo una mínima

<sup>65</sup> Hernández Rodríguez, Rogelio, *Historia mínima del... op. cit.*, p. 110.

<sup>66</sup> México. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación, “Decreto de reformas y adiciones a los artículos 54 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, en *Diario Oficial de la Federación*, 22 de junio de 1963, pp. 1-3.

<sup>67</sup> México. Poder Ejecutivo. Secretaría de Gobernación, “Ley de reformas y adiciones a la Ley Federal Electoral vigente”, en *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre de 1963, pp. 2-4.

<sup>68</sup> “Decreto de reformas y adiciones...”, 22 de junio de 1963, art. 54, fracc. I, pp. 2-3.

<sup>69</sup> *Ibidem*, art. 54, fracc. 2, p. 3.

<sup>70</sup> “Ley de reformas y adiciones...”, 28 de diciembre de 1963, art. 127, fraccs. I-III, p. 3.

concesión a las fuerzas políticas alternas al PRI, sino también un mecanismo reforzador de la preeminencia del priísmo.

Para corroborar este aserto, es pertinente analizar la conformación de la Cámara de Diputados durante la vigencia de las reformas de 1963, concretamente, entre los procesos electorales federales de 1964, 1967 y 1970. En este primer análisis quedarán fuera de consideración las elecciones presidenciales y para el Senado de la República de 1964 y 1970, habida cuenta de que, en primer lugar, estas no fueron contempladas en las reformas en cuestión y, en segundo lugar, a que en tales comicios la hegemonía absoluta del PRI no sufrió alteraciones significativas<sup>71</sup>.

Figura 1. Votación y distribución de curules en las elecciones para diputados federales de 1964<sup>72</sup>.

Partido	Votos	Porcentaje	Diputados de mayoría (DM)	Diputados de partido (DP)	Número total de curules	Porcentaje de curules en la cámara
PAN	1.042.391	11,53 %	-	18	18	8,57 %
PRI	7.807.912	86,37 %	178	-	178	84,76 %
PPS	123.837	1,37 %	-	9	9	4,29 %
PARM	66.175	0,73 %	-	5	5	2,38 %
<b>Total</b>	<b>9.040.315</b>	<b>100 %</b>	<b>178</b>	<b>32</b>	<b>210</b>	<b>100 %</b>

Nota: Los votos nulos o por candidatos sin registro —no integrados— fueron 12,946(0,14 % del total).

Fuente: Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México (1964-1994)*, México, El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos, 2001, p. 67.

Figura 2. Votación y distribución de curules en las elecciones para diputados federales de 1967.

Partido	Votos	Porcentaje	Diputados de mayoría (DM)	Diputados de partido (DP)	Número total de curules	Porcentaje de curules en la cámara
PAN	1.223.952	12,31 %	1	19	20	9,48 %
PRI	8.299.604	83,50 %	175	-	175	82,94 %
PPS	274.859	2,76 %	-	10	10	4,74 %
PARM	140.686	1,41 %	1	5	6	2,84 %
<b>Total</b>	<b>9.939.101</b>	<b>100 %</b>	<b>177</b>	<b>34</b>	<b>211</b>	<b>100 %</b>

Nota: Los votos nulos o por candidatos sin registro —no integrados— fueron 18,972(0,19 % del total).

Fuente: Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México (1964-1994)*, México, El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos, 2001, p. 68.

<sup>71</sup> Para conocer los resultados de las elecciones presidenciales y senatoriales de 1964 y 1970, *vid.* Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México (1964-1994)*, México, El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos, 2001, pp. 41-42.

<sup>72</sup> Distribuidos en orden de registro: PAN (1939), PRI (1946), PPS (1947), PARM (1954).

Figura 3. Votación y distribución de curules en las elecciones para diputados federales de 1970.

Partido	Votos	Porcentaje	Diputados de mayoría (DM)	Diputados de partido (DP)	Número total de curules	Porcentaje de curules en la cámara
PAN	1.899.289	14,23 %	-	20	20	9,39 %
PRI	11.125.770	83,39 %	178	-	178	83,57 %
PPS	205.954	1,54 %	-	10	10	4,70 %
PARM	111.993	0,84 %	-	5	5	2,34 %
<b>Total</b>	<b>13.343.006</b>	<b>100 %</b>	<b>178</b>	<b>35</b>	<b>213</b>	<b>100 %</b>

Nota: Los votos nulos o por candidatos sin registro —no integrados— fueron 574,429 (4,13 % del total).

Fuente: Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa. Treinta años de elecciones en México (1964-1994)*, México, El Colegio de México. Centro de Estudios Sociológicos, 2001, p. 68.

En estas tablas se puede observar la limitada oferta partidista del periodo, conformada solo por cuatro institutos políticos (PRI, PAN, PPS, PARM)<sup>73</sup> y aún más reducida si consideramos (amén de sus porcentajes de votación) la histórica condición de satélites del PRI que ostentaron el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), alineados al partido hegemónico y coaligados con él en torno a sus candidaturas presidenciales hasta 1982<sup>74</sup>. En cuanto a Acción Nacional<sup>75</sup> —instituto a la derecha del PRI—, pese a no estar sometido a la condición de adlátere del oficialismo, su limitada presencia política lo hacía incapaz de promover la alternancia en aquel entonces<sup>76</sup>.

En segundo lugar, destaca la avasalladora primacía del PRI a lo largo de las tres jornadas electorales federales, obteniendo la práctica totalidad de las curules de mayoría relativa (531 de 533, equivalente al 99,62 %, perdiendo solo dos distritos de mayoría en 1967) y promediando un porcentaje de votos y curules superior al 80 % (84,25 % y 83,75 %, respectivamente), a pesar de su ligero descenso sostenido (de tener 86,37 % de los sufragios en 1964, pasó al 83,50 % en 1967 y 83,39 % en 1970), lo que le otorgó con holgura la mayoría calificada necesaria para controlar la agenda legislativa<sup>77</sup>.

<sup>73</sup> Misma que, como se dijo, no se ampliaría (a 7 partidos) hasta las elecciones federales de 1979, una vez promulgada la reforma comicial de 1977.

<sup>74</sup> *Vid. supra*, página 7, nota 20.

<sup>75</sup> Para el devenir histórico, político, ideológico y organizativo del PAN desde su fundación hasta las postrimerías del siglo pasado, sugerimos consultar el estudio clásico de Soledad Loaeza, *El Partido Acción Nacional. La larga marcha (1939-1994): Oposición leal y partido de protesta* (México, Fondo de Cultura Económica, 1999).

<sup>76</sup> Dadas estas condiciones, el sistema de partidos en el México de la época corresponde a la categoría del *sistema de partido hegemónico pragmático*, que el politólogo italiano Giovanni Sartori caracterizó por rasgos como la ausencia de competencia partidista (ni oficial ni de facto), la existencia de partidos de segundo orden autorizados por el régimen, la imposibilidad de la alternancia, así como un gobierno sin responsabilidad frente a la ciudadanía y cuyo dominio resulta incuestionable. Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*, Madrid, Alianza, 2005, p. 282.

<sup>77</sup> No obstante, es de notar, para los comicios de 1970, el aumento significativo del voto nulo o por candidatos sin registro (pasando de menos de dos décimas de punto porcentual en 1964 y 1967 a más del 4 % en la siguiente elección federal) en la jornada electoral inmediatamente posterior al movimiento estudiantil de 1968. Con esto no sugerimos que existiera una correlación necesaria entre ambos fenómenos, pero la coincidencia de los mismos en el tiempo es algo que resulta necesario mencionar si no quiere perderse de vista el contexto.

Finalmente, el carácter de las reformas de 1963, consistente en la ampliación de la presencia política de la oposición bajo un esquema de control y contención, sale a relucir con claridad si se repara en los siguientes aspectos:

-Pese a que los partidos satélites del PRI no cumplieron con el porcentaje de votación establecido para ser acreedores a diputados de partido (salvo el PPS en 1967), estos les fueron asignados “en atención al espíritu de la ley” (orientado en apariencia al fomento de la pluralidad política, pero realmente dirigido a mantener la presencia y rentabilidad de estos partidos —focos de atracción de opositores en un esquema controlado— y preservar la fachada democrática del régimen por medio de concesiones mínimas), lo que implicó una flagrante violación a las normas y una clara sobrerrepresentación para los institutos políticos adláteres del priísmo<sup>78</sup>.

-De los cuatro partidos en competencia entre 1964 y 1970, solo el PAN acusó una marcada infrarrepresentación al comparar su porcentaje de votos (el cual, por lo demás, presentó un crecimiento sostenido: 11,53 % en 1964, 12,31 % en 1967, 14,23 % en 1970) con su porcentaje de curules (con una diferencia promedio de 3,54 % —2,96% en 1964, 2,83 % en 1967 y 4,84 % en 1970—). En el caso del PRI, esta fue mínima (0,78 % en promedio para las elecciones de 1964 a 1970).

-El costo en votos para la obtención de curules por partido fue sensiblemente mayor para el PAN que para las demás fuerzas políticas (incluido el PRI), pues mientras que cada diputado “costó” a Acción Nacional 71,821 votos en promedio entre 1964 y 1970, para el Revolucionario Institucional, el PPS y el PARM dicha cantidad se cifró en 51.286, 20.850 y 19.928 sufragios, respectivamente. Así, se dificultó el desarrollo del principal adversario del priísmo<sup>79</sup>.

Todas estas condiciones parecen confirmar nuestra aserción anterior, en el sentido de que las reformas de 1963 fueron pensadas para canalizar electoralmente el malestar social, convirtiéndose además en un mecanismo reforzador de la hegemonía priísta mediante la dotación de espacios políticos a la oposición en un esquema controlado<sup>80</sup>, manteniendo una oferta partidista que no comprometiera el triunfo de los candidatos oficialistas<sup>81</sup>.

Bajo esta legislación se celebraron los comicios de la década de los sesenta. Pese a estar diseñada para contener la disidencia política y canalizar el malestar social hacia la esfera electoral, este tímido esfuerzo del Estado mexicano terminó por ser insuficiente a la luz de los hechos, pues aquellos años fueron prolíficos en la aparición de movimientos sociales (e incluso, varias guerrillas) contrarios al régimen autoritario priísta, tales como el movimiento

<sup>78</sup> De 2,67 % para el PPS y 1,52 % para el PARM en promedio para las elecciones comprendidas entre 1964 y 1970, sin que el considerable descenso en la votación de estos partidos entre los comicios de 1967 y 1970 tuviera una incidencia negativa (incluso, su sobrerrepresentación aumentó en 1,17 % para el PPS y 0,7 % para el PARM). Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa... op. cit.*, p. 73. En contrapartida, la letra de la reforma fue respetada respecto de la imposibilidad, para los partidos acreedores a diputados de partido, de sobrepasar un total de 20 legisladores, como se aprecia con Acción Nacional (al que, incluso, no se le asignaron dos diputados de partido que le correspondían en 1964).

<sup>79</sup> Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa... op. cit.*, p. 74.

<sup>80</sup> *Vid. supra*, pp. 16-18.

<sup>81</sup> Gómez Tagle, Silvia, *La transición inconclusa... op. cit.*, p. 73.

médico de 1964, el estudiantil de 1968, los grupos armados encabezados por Lucio Cabañas y Genaro Vázquez (activos entre 1967 y 1974), así como la aparición de la Liga Comunista 23 de septiembre en 1973, por citar algunos ejemplos.

Si bien resultó ineficaz en su propósito, el ordenamiento comicial de 1963 fue el primer viso de apertura de un sistema político que, a finales de la centuria pasada, inició la transición a la democracia. En tal virtud, puede considerársele el antecedente más lejano de la transición mexicana a la democracia de finales del siglo xx, puesto que se trató del primer reconocimiento por el régimen priísta de la necesidad de incluir a la oposición en el sistema de partidos mediante la modificación de las leyes electorales.

## 5. Conclusión

A lo largo de este artículo se ha analizado la promulgación de la reforma electoral de 1963 en México como paradigma de apertura política limitada ante la conjunción de importantes movimientos sociales y una disidencia política en desarrollo, críticos del régimen autoritario imperante en el país en aquel entonces.

Tras abordar el proceso de conformación del Estado posrevolucionario, sumido en la contradicción entre un exitoso programa económico-social nacionalista y progresista y un régimen político autoritario basado en un sistema de partido hegemónico (estructurante a su vez de un aparato corporativo que incorporó de forma supeditada a los principales grupos de interés), se examinó la conjunción del Partido Acción Nacional como muestra de la articulación —desde la derecha— de una oposición partidista permanente, la aparición de focos opositores de consideración durante coyunturas electorales particulares (1940, 1946, 1952), así como el desarrollo de importantes movimientos sociales que, surgidos de la demanda de reivindicaciones económicas, pronto se erigieron en un cuestionamiento directo del régimen.

Fue en ese contexto en el que se promulgó la reforma comicial de 1963, que dispuso la concesión (mediante la figura de “diputados de partido”) de espacios mínimos a la oposición en la Cámara Baja. Esta medida tuvo como meta contener el malestar social y canalizar la disidencia política dirigiéndolos a la esfera electoral. Ahora bien, pese a la ineficacia de la reforma para lograr su propósito —palpable en la proliferación de movimientos sociales y guerrillas a lo largo de los años posteriores a dicho ordenamiento— se reitera que, para quien esto escribe, puede considerarse este caso de apertura limitada el primer antecedente<sup>82</sup> de la transición democrática mexicana.

---

<sup>82</sup>A efectos de este trabajo, debe entenderse el término *antecedente* en su acepción de “acción, dicho o circunstancia que sirve para comprender o valorar hechos posteriores” (según la Real Academia Española). Esto es, que no

Desde luego, al presentar esta tesis no se pretende refutar el consenso existente en la historiografía (y en la literatura procedente de otras disciplinas) referente a que fueron las reformas comiciales promulgadas a partir de 1977 —especialmente las expedidas entre 1990 y 1996— las que cimentaron el camino para la transición democrática en México.<sup>83</sup> Antes bien, se desea limitar la aportación del presente trabajo a señalar que, en 1963, se dio un primer viso de apertura que se replicaría a mayor escala en decenios posteriores, un precedente que, aunque claramente insuficiente (pues no se modificaron las estructuras electorales existentes —con la CFE a la cabeza— ni se afectaron sustancialmente las reglas que contribuían a garantizar la hegemonía priísta, incluyéndose solamente tímidas disposiciones tendientes a incorporar algunos legisladores opositores en la cámara baja), tuvo como directriz la necesidad de abrir paso a la pluralidad política en los cargos de elección, misma que se haría progresivamente imperiosa con el paso del tiempo.

---

consideramos aquí que la transición mexicana a la democracia *diera inicio* con la promulgación de la reforma electoral de 1963. No obstante, sí sostenemos que constituyó un precedente para la promulgación de ordenamientos comiciales que, a partir de 1977 (y sobre todo en los años noventa) pavimentaron el camino de la democratización de México.

<sup>83</sup> Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg, *La mecánica del cambio político en México: Elecciones, partidos y reformas*, . México, Cal y Arena. Nexos. Sociedad, Ciencia y Literatura, 2011. De acuerdo con estos autores, la transición democrática mexicana arrancó con la reforma política de 1977 (la cual, al establecer que un cuarto de la Cámara de Diputados fuese asignado mediante representación proporcional, dio una presencia significativa y permanente a la oposición en San Lázaro, al tiempo que se facilitaron las condiciones para la formación de nuevos partidos, desde entonces considerados entidades de interés público, con derecho a financiamiento y acceso a los medios de comunicación) y alcanzó su culminación tras la promulgación de los ordenamientos electorales de los años noventa, cuando nuevas normas e instituciones (entre las que destacaron un Instituto Federal Electoral y un tribunal comicial progresivamente autónomos respecto del Poder Ejecutivo) dieron pie a la conformación de un sistema de partidos competitivo y a la alternancia política en los principales cargos de elección, reflejada, primero, con el fin de la tradicional mayoría del PRI en el Congreso de la Unión (1997), y después, con la elección de un candidato opositor como presidente de la República (el panista Vicente Fox) en el año 2000. Incluso, para Woldenberg, en esa última fecha habría concluido la transición del país a la democracia (Woldenberg, José, *Historia mínima de la transición democrática en México*, México, El Colegio de México, 2012, p. 123).