

CAPÍTULO 4

LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

A continuación, y utilizando el orden alfabético, sintetizo, para no aburrir al lector con tecnicismos jurídicos, lo que cada una de las entidades federativas aportaron de manera particular a la legislación en materia electoral de la nación, desde 1917 hasta 1945. Profundiza sólo en algunas, simplemente por su originalidad y para no hacer una obra demasiado voluminosa. Se trata de describir la contribución que desde su soberanía hicieron las entidades. Quizá se repitan algunos de los procedimientos, pero siempre se hace pensando en rescatar lo que contribuyen de manera diferenciada cada uno de ellos. Las coincidencias y diferencias también se pueden apreciar de manera ejemplar.

AGUASCALIENTES

El estado de Aguascalientes junto con Colima son las únicas entidades de la República en donde sus gobiernos locales acataron literalmente el decreto de Venustiano Carranza del 14 de septiembre de 1916. Como se sabe, el sentido del decreto del Primer Jefe del Ejército Constitucionalista no era otro que impedir que al triunfo del movimiento revolucionario llegaran al poder aquellos que “hubieren ayudado con las armas o sirviendo en

empleos públicos a los gobiernos o facciones hostiles a la causa constitucionalista".⁷⁹

En la entidad hidrocálida, Antonio Norzagaray, general de Brigada, gobernador provisional, comandante militar del estado y hombre cercano a Venustiano Carranza, decreta en 1920 una serie de reformas a la Ley Orgánica Electoral del Estado, en la cual, en primer lugar, se agrega al artículo 2º de dicha norma un cambio fundamental que vuelve prioritario los asuntos de índole política, ya que ésta se impondría a los asuntos jurídicos, como veremos.

En ese año, por iniciativa del Ejecutivo, se impulsó una serie de recomendaciones para los candidatos a gobernador, diputado o presidente municipal: "no haber hecho oposición al gobierno constitucionalista bajo cualquier forma".⁸⁰

Las reglas electorales, aplicadas en el estado de Aguascalientes, son sugerentes en más de un sentido. En 1917, las elecciones ordinarias en el estado de Aguascalientes se realizan el tercer domingo de julio. Las elecciones extraordinarias cada vez que el Congreso del estado convoque al pueblo con tal objeto. Se elige un gobernador cada cuatro años; 15 diputados propietarios y 15 suplentes en los años terminados en cero o en cifra par, debiendo elegir, respectivamente, siete por el municipio de la capital, dos por el de Calvillo y uno por cada uno de los demás municipios del estado.

En Aguascalientes —como en toda la República—, los ayuntamientos son los que publican antes del 1º de febrero del año en que se haga la elección la división de su municipio en secciones numeradas progresivamente, comprendiendo cada una de quinientos a dos mil habitantes.

En cada municipio se instala una Junta Electoral, que es nombrada por el presidente municipal en funciones; su competidor en las últimas elecciones, que mayor número de votos hubiere tenido y del presidente municipal electo anteriormente. Se trataba de legitimar de la mejor manera el nuevo proceso electoral.

⁷⁹ Véase artículo 5º del Decreto del 14 de septiembre de 1916 en Djed Bórquez, *Crónica del Constituyente*, pp. 68-75.

⁸⁰ Véase *El Republicano, periódico oficial del gobierno del estado*. Aguascalientes, 2 de mayo de 1920, núm. 18, p. 1.

La Junta Electoral respectiva forma en primer término el censo electoral de cada sección, inscribiendo a todos los ciudadanos del estado que tengan derecho a votar.

Enseguida prepara el padrón electoral, el cual se forma con el nombre de los ciudadanos votantes, designando su estado civil, profesión, tipo y lugar de trabajo, edad, domicilio y si saben leer y escribir.

Aguascalientes es quizá la única entidad en donde su proceso electoral rebasa los 45 días que en promedio tienen las demás entidades. El proceso comicial hidrocálido inicia el 1º de febrero y culmina el primer domingo de julio del año correspondiente a las elecciones.

Otra particularidad en este estado es que los partidos políticos registrados tenían la atribución de participar en la elaboración del padrón de los ciudadanos aptos para votar. Ello, con objeto de solicitar oportunamente la rectificación del padrón municipal, si procediera. De esta práctica, en muchos lugares del territorio estatal se presentaron en los años siguientes varias impugnaciones a los procesos comiciales, pues algunos partidos cuestionaban la ausencia en los padrones de ciudadanos afectos a ellos.

Por otra parte, la Junta Electoral tiene la atribución administrativa de nombrar a los instaladores, escrutadores y secretarios para cada una de las casillas electorales. Dichos escrutadores y secretarios son propuestos por los partidos políticos y los candidatos independientes.

El día de la elección, a las nueve de la mañana, se presentaba en la casilla correspondiente el instalador, acompañado de los escrutadores y de los secretarios nombrados, quienes procedían a elegir, por mayoría, un ciudadano de los empadronados en la sección y residente del lugar en que se instalaba la casilla, para que presidiera la Mesa Electoral. La casilla permanecía abierta desde las nueve de la mañana hasta las doce del día y desde las tres hasta las seis de la tarde. No puede pasar desapercibido este largo descanso de tres horas, que aunque no se consigna en los reglamentos, se utilizaba

en aquellos años, para que los funcionarios electorales cumplieran con otras actividades de carácter personal.

Los partidos políticos en Aguascalientes contaron con algunas atribuciones importantes, por ejemplo, a través de sus representantes podían presentar durante la elección las reclamaciones que consideraran convenientes y fundadas en al menos seis grandes temas:

- a) Suplantación de votos.
- b) Error en los escrutinios.
- c) Presión de gente armada en la mesa electoral.
- d) Incapacidad legal de algunos para votar.
- e) Violación de la ley en el nombramiento del presidente de la Mesa.
- f) Falta de boletas.

La ley electoral de 1920 se singulariza por abordar el tema de legitimar el proceso a través de regular el asunto de la votación necesaria para obtener un triunfo en los comicios; se precisaba en la ley que las elecciones serían válidas cualquiera que fuese el número de votos depositados. En una palabra, la abstención no tenía efecto alguno en los comicios. Se reconocía a los triunfadores sólo con la diferencia entre ellos, marcada por el número de votos.

Al final de la jornada electoral, el presidente y los dos scrutadores, en cada casilla, elaboraban el acta de votación e incluían en ella las protestas que ante dichos funcionarios se hubieren formulado durante la elección.

Los representantes de los partidos políticos y/o de los candidatos independientes que estuviesen presentes tenían por obligación que firmar las actas; se les obsequiaba, después de hacerlo, una constancia del resultado.

En las actas del escrutinio, es decir, en el recuento total de los votos emitidos para cada elección no se asentaban, por ningún motivo, discursos, polémicas o argumentaciones de cualquier género, aunque se relacionaran con las protestas formuladas durante las elecciones.

Todas las actas de la jornada electoral se levantaban por duplicado si se elegían solamente diputados, y por triplicado si en el mismo acto tiene que elegir gobernador. El presidente de la mesa conservaba un ejemplar y remitía otro en cada expediente electoral. El acta de votación sólo surtía efectos legales si iba firmada por los funcionarios y representantes.

Posteriormente, los presidentes de las mesas remitían a la primera autoridad municipal a la que pertenecía la sección, las cédulas que contuviesen los votos emitidos, el padrón, las actas de instalación y las protestas originales que se hubiesen presentado. La revisión se hacía en las casillas de la ciudad a más tardar a las doce del día inmediato a la elección, y por las casillas foráneas, dentro de las 48 horas siguientes a las que debía terminar la elección.

Los expedientes recibidos por los presidentes municipales eran remitidos a su vez a la Secretaría del Congreso del estado dentro de los tres días siguientes al que se verificaba la elección. La computación definitiva era atribución de la diputación permanente, donde se constituía, para ese solo fin, en junta computadora integrada únicamente por diputados.⁸¹

BAJA CALIFORNIA NORTE Y SUR, QUINTANA ROO Y DISTRITO FEDERAL

Al margen —“sin gran huella de la revolución”, como bien lo apunta el historiador Álvaro Matute—, los entonces territorios de Baja California Norte y Sur y el de Quintana Roo son en la historia de la legislación electoral de 1917 a 1945 propuestas de normatividad electoral, casos en los que la dependencia del poder central del Estado mexicano es casi total.⁸² El acatamiento a las indicaciones de todo tipo —gubernamentales, económicas y so-

⁸¹ Véanse *Ley electoral para poderes del estado* del 7 de julio de 1920, 28 pp. También *Ley electoral para municipios y alcaldes constitucionales* del 8 de noviembre de 1920, pp. 1-7, y *Ley para la elección de gobernador del estado, diputados al Congreso local, presidentes, municipios y síndicos de los ayuntamientos*, 6 de julio de, 1947.

⁸² Álvaro Matute, *Las dificultades del nuevo estado*, pp. 75-82 y 153.

ciales— que se hace desde el centro de los poderes nacionales es un ejemplo de intervención.

Con gobernantes impuestos por el gobierno nacional y en regiones grandes y despobladas, la organización política se reduce a lo mínimo. No por ello dejan de sobresalir en la historia regional las figuras de Esteban Cantú, hombre fuerte en el norte y leal militar carrancista; en el sur, Agustín Arreola, que accede al poder gracias al apoyo proporcionado por Adolfo de la Huerta, y en Quintana Roo, don Librado Abitia, militar adherido al grupo obregonista.⁸³

En Baja California Sur, después del periodo de don Agustín Arreola, los gobernadores volvieron a ser nombrados desde el centro en calidad de jefes políticos y militares de la zona.

En 1928, con la promulgación de la Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales, la península de Baja California, Quintana Roo y el Distrito Federal compartieron el destino de ver cancelado el ejercicio pleno de la democracia. Para el caso de los territorios —como se sabe— se cancelaron las elecciones de presidentes municipales, y en el Distrito Federal, además, dejó de someterse a elecciones el gobierno de la ciudad.

La trascendencia de esas medidas tiene efectos distintos, ya que el Distrito Federal es sede de los poderes federales, la vida ciudadana activa persistió, y aún persiste, por la identificación de dichos poderes con el centro neurálgico del país.

De modo diferente, al cancelar la vida democrática de los municipios y reducirla a la elección de candidatos a la presidencia y a un solo diputado federal, la vida peninsular del norte y sur del país quedó sumida en una obligada inactividad política que poco a poco, de manera muy lenta, buscaría canales de expresión más eficaces.

Con la reforma política impulsada por Álvaro Obregón en 1928, los territorios federales se convirtieron en departamentos administrativos y sus municipios en delegaciones.

⁸³ Revísense los textos de Marina del Pilar Olmeda García, *Baja California. Historia de las instituciones jurídicas*; Joaquín Manuel Beltrán Quibrera, *Baja California Sur. Historia de las instituciones jurídicas*, y de Luis Gerardo Samaniego Santamaría, *Quintana Roo. Historia de las instituciones jurídicas*.

Por lo que hace a la figura del gobernador, ésta permaneció como la máxima autoridad del territorio y distrito, eso sí, bajo la dependencia directa del presidente de la República, quien lo nombraba y removía libremente. Los cargos de secretario de Gobierno, tesorero general e inspector de Policía eran nombrados libremente por el gobernador del territorio y Distrito Federal, con la anuencia y aprobación del presidente de la República en turno.

Cabe mencionar que previo a la reforma obregonista de 1928, desde 1917 hasta 1928, con la aprobación de la nueva Constitución, se tuvo la posibilidad de que en el Distrito y territorios federales se pudiesen realizar elecciones de ayuntamientos. El sistema electoral se caracterizaba por contar con comicios donde se designaban personas mediante elección popular directa y en primer grado.

Los ayuntamientos se renovaban por mitad, cada año, debiendo en consecuencia durar en funciones los concejales que los integraban, dos años. Las elecciones estaban a cargo de un Consejo Electoral Municipal, formado por los presidentes municipales en funciones.

A diferencia de otras legislaciones estatales, en el reglamento electoral para el Distrito y territorios federales se definía con mucha claridad lo que se debía entender en ese entonces por urnas electorales: “deberán ser cajas de madera con capacidad para mil boletas, perfectamente cerradas por todos sus costados, uno de los cuales servirá como tapa con llave, y teniendo una abertura suficiente para que por ella puedan introducirse los votos. Cada ánfora tendrá en una de sus caras la siguiente leyenda: ‘Municipalidad de Distrito Electoral Sección’”.⁸⁴

Es inquietante saber por qué si existían grandes diferencias poblacionales en el Distrito y en los territorios se mandaban hacer urnas con las mismas capacidades para recibir mil boletas. Más aún, cuando se reconoce en el mismo reglamento que en el Distrito Federal las secciones electorales se conformaban con mil electores y en las Baja Californias con doscientos a quinientos electores. No encontré en mi búsqueda del quehacer legislativo una exposición de motivos de esos lugares que nos

⁸⁴ Artículo 39 del *Reglamento de elecciones municipales del Distrito y territorios federales*.

ayude a entender esa decisión que electoralmente es importante, toda vez que vistos recursos de impugnación se presentaban procesos por aparecer urnas en las Baja Californias y el Distrito Federal con más de mil boletas en ellas.

En cuanto a la figura de los partidos políticos, cabe señalar que a pesar de que el reglamento de 1921 era elaborado por el gobierno de Álvaro Obregón, cuya administración se caracterizó por el interés de impulsar la presencia de los mismos, no se consigna en ninguna de sus partes algún requisito especial para formar partidos políticos, ni se pide un determinado número de militantes ni se requiere mayor cosa que sólo registrar veinte días antes de las elecciones, ante el Consejo Electoral Municipal, una lista en la que consten los nombres de las personas que figurarían como candidatos del partido, con expresión de los distritos donde competirían.⁸⁵

En el Distrito Federal vale la pena detenerse un momento, ya que en el periodo que se analiza éste pasa por dos procesos históricos fundamentales: a) se afianza como centro político, económico, social y cultural del país, y b) se convierte, asimismo, en el primer ejemplo de retroceso democrático del México de la posrevolución. Me explico. A escasos 11 años de haberse aprobado la Constitución federal (1917) y sostener en la misma el principio del municipio libre, al Distrito Federal se le suprimió su régimen municipal el 12 de mayo de 1928. El responsable de tal atropello fue el entonces candidato electo a la presidencia de la República el general Álvaro Obregón, quien al parecer en la ciudad de México nunca toleró la oposición partidista contra él y su primer ejercicio de gobierno nacional (1920-1924), el cual ejercía Jorge Prieto Laurens y su partido, el llamado Demócrata.

En mayo de 1928, cuando por segunda vez participa al puesto de presidente de la República, envía, en su papel de candidato presidencial electo, una iniciativa aprobada por el Poder Legislativo federal que despojó, hasta el año de 1997, a la ciudadanía capitalina de la posibilidad de gobernarse de manera libre y autónoma.

⁸⁵ Ibídem, artículo 66, p. 4.

A partir de 1928 y hasta 1945, los gobernantes del Distrito Federal no fueron elegidos por sus habitantes, fueron nombrados, directa o indirectamente, por el presidente del país en turno.

De cualquier manera, lo rescatable de la historia de la legislación electoral capitalina lo ejemplifica el hecho de que en su territorio, mientras la ciudadanía tuvo la facultad de elegir a sus gobernantes, fueron aprobados dos reglamentos específicos: a) el Código de Elecciones Municipales de 1918 y b) el estatuto del año 1924. El viejo Reglamento Electoral que les precedía el de 1862, se reforma al tenor de las nuevas disposiciones dictadas con fecha 31 de octubre de 1917. Ello para adoptar en el Distrito Federal el procedimiento electoral de votación directa.

Entre 1917 y 1928, las elecciones de los miembros de los ayuntamientos reconocidos en el Distrito Federal fueron directas como las demás del país. Su renovación se hizo por mitad en los cargos todos los años, de acuerdo con la primera ley reglamentaria, impulsada por Venustiano Carranza el 17 de abril de 1917, con el fin de que en todos los municipios de México se renovara ese poder fundamental de la República.

La derogación de la organización política municipal del Distrito Federal fue para aniquilar una organización democrática embrionaria, pero real, la cual trató de ser ejemplo de pluralidad y fomentar los derechos de todos sus habitantes. El Distrito Federal, en el periodo posconstitucional, era un territorio donde los partidos políticos, principalmente el Partido Laborista y el Partido Cooperativista, disputaron de manera abierta el poder local al Partido Liberal Constitucionalista, que controlaba tanto el general Obregón como Plutarco Elías Calles.

Cabe mencionar aquí que el golpe de Estado producido a consecuencia del Plan de Agua Prieta en 1920 afectó al Distrito Federal, pues como centro de los poderes federales sufrió severas presiones en su régimen interno. El golpe sonorense terminó, en primer lugar, con los gobiernos ligados a Carranza: en un acto político de fuerza, después del triunfo del famoso Plan de Agua Prieta, en un solo día Adolfo de la Huerta (presidente constit-

cional sustituto) publica en el *Diario Oficial de la Federación* los decretos para nombrar gobernadores provisionales en México, Jalisco, Campeche, Puebla y Yucatán.⁸⁶

El golpe del grupo sonorense era trascendente para el Distrito Federal, toda vez que el Partido Liberal Constitucionalista —brazo político de Álvaro Obregón, líder del golpe sonorense— no competía en el Distrito Federal en contra de los laboristas y cooperativistas, quienes controlaban, como ya mencioné, el gobierno local y municipios.

Como se verá más adelante, la mejor evidencia de que en el Distrito Federal los partidos Laborista y Cooperativista se imponían al Partido Liberal Constitucionalista, partido del presidente Obregón, lo exhibe la reglamentación electoral que se aprobó en 1924. Por vez primera y única en la historia electoral mexicana se integra de manera pluriclasista el órgano ejecutivo fundamental para la preparación y organización de las elecciones municipales, que son los consejos electorales municipales de México, Tacubaya, Mixcoac, San Ángel, Coyoacán, Ixtacalco, Tlalpan, Xochimilco, Milpa Alta, General Anaya, Guadalupe Hidalgo, Atzcapotzalco, Tacuba, Cuajimalpa e Ixtapalapa.

Antes del reglamento de 1924 existe uno que decreta Venustiano Carranza el 8 de noviembre de 1918, el cual sustituía a uno más antiguo que venía desde 1862. El de 1918 es un reglamento electoral muy simple, en el que sólo se precisan las formas de integración del padrón electoral, las mesas de casilla y las juntas computadoras. Aunque llama la atención que no se diga nada respecto de los partidos políticos.

De 1918 a 1924, en el Distrito Federal, de acuerdo con su reglamento, no podían ser concejales municipales los maestros. Se especificaba claramente en el texto legal: no puede ser Concejal Municipal “el profesor ni inspector o ayudante de instrucción

⁸⁶ *Diario Oficial*. Órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, núm. 54, 10 de julio de 1920.

primaria en ejercicio de su profesión en las escuelas municipales del lugar en que debe funcionar como concejal".⁸⁷

Como decíamos antes, el segundo reglamento electoral conocido para el Distrito Federal es el aprobado en 1924, reformado por Álvaro Obregón, decretado por el entonces gobernador del Distrito Federal Ramón Ross.⁸⁸

En dicho instrumento jurídico se precisa también, por primera vez, lo concerniente a la actividad de los partidos políticos. Para que éstos puedan ser registrados se les exigen los mismos requisitos que la ley federal de 1918 establecía: que hayan sido fundados por una Asamblea formada de cien ciudadanos por lo menos; que la Asamblea haya elegido la junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de éste; que la autenticidad de la Asamblea Constitutiva conste por acta formal; que no lleve denominación o nombre religioso ni se forme exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia; que registren sus candidaturas durante los plazos fijados por la ley.

Asimismo, se les requería que precisaran el municipio donde radicaban y contenderían. En las elecciones de 1924 se permitió tomar parte a todos los partidos políticos que hubieran tenido participación en las últimas elecciones de poderes federales (1922) y que contaran con registro ante el gobierno del Distrito.

Una particularidad de las reglas electorales aplicadas en el Distrito Federal, en el tiempo que se podía elegir ayuntamientos, está en la manera específica de integrar al máximo órgano encargado de los procesos comiciales: los Consejos Electorales.

En ninguna parte de la República, ni local ni federal, se conoce una experiencia similar. En el Distrito Federal, los consejos electorales se integraban con 13 ciudadanos propietarios y 13 ciudadanos suplentes en los municipios centrales. En los municipios foráneos se integraban con siete propietarios y siete suplentes.

⁸⁷ Véase artículo 72 de la *Ley Orgánica del Distrito y Territorios Federales* del 13 de abril de 1917.

⁸⁸ Gobierno del Distrito Federal, *Reglamento de Elecciones Municipales del Distrito Federal*.

Esta fórmula es especial, pues la integración de dichos consejos se hacía a partir del reconocimiento de que en el Distrito Federal existían grandes y diferentes estratos sociales, los cuales deberían ser tomados en cuenta para la composición y aprobación de esos cuerpos de autoridad. El reglamento electoral es específico y concreto:

Del padrón electoral se formará una lista de 100 ciudadanos que tengan el carácter de propietarios de casas o terrenos debiendo escoger en grupo de 10 de cada letra, a partir de aquella que señale la suerte, tomándose para ello, el apellido de los ciudadanos empadronados hasta constituir en esta forma, los 100 individuos que tengan el carácter de propietarios; se procederá de igual manera a formar listas de 100 comerciantes, 100 profesionistas (abogados, médicos, ingenieros, etcétera), 100 maestros, 100 empleados públicos o particulares y 100 obreros. Hechas las listas en la forma indicada, se procederá a insacular de cada una de ellas dos ciudadanos que tengan el carácter de miembros propietarios del Consejo y dos suplentes, debiendo ser tres de la lista de obreros a efecto de constituir el número trece impar que se desea. En igual forma se procederá en los municipios foráneos, sólo que la clase de profesionistas será sustituida por campesinos y se elegirá sólo un representante de cada clase y en grupo de 50, debiendo ser dos los representantes de los obreros a efecto de tener el número de siete que se desea.

Si no hubiere 50 de la clase de que se trate, se escogerá el número que haya. En la misma forma se insacularán los suplentes.⁸⁹

Esa integración pluriclasista de los consejos electorales municipales es inédita en la historia de la organización electoral mexicana. Nunca más se ha repetido en alguna parte de la República. Ni en elecciones locales ni federales.

En el Distrito Federal es original también la manera en que se confecciona el padrón electoral, utilizado en cada elección. Lo que muestra, por otra parte, la vitalidad que estaban adquiriendo los partidos políticos de aquellos años en los procesos electorales. El padrón se elaboraba por comisiones especiales integradas por

⁸⁹ Ibídem, p. 8.

un empleado público del gobierno (representante oficial del mismo y jefe nato de la comisión), más uno de cada uno de los partidos políticos existentes.

En el Distrito Federal, el día de las elecciones se iniciaba a las nueve de la mañana y terminaba a las cuatro de la tarde.

Por cierto, las funciones electorales eran remuneradas por el gobierno del Distrito Federal:

pagará sueldos a los miembros de las Comisiones empadronadoras que éste designe; a los miembros de los Consejos Electorales que estén en funciones y a los miembros de las Comisiones de vigilancia, lo mismo que al Notario o persona que lo substituya en los términos de esta ley, para instalar la Junta Computadora. Los sueldos serán en relación con la importancia de cada Municipio y del trabajo que tienen que llevar a cabo.⁹⁰

CAMPACHE

Un ejemplo evidente de las dificultades del Estado mexicano posrevolucionario es la fragilidad que exhibían las pautas democráticas existentes en los primeros años posconstitucionales. Lo exemplifican las disputas regionales para ocupar los espacios de poder público, principalmente, el de las gubernaturas.

En la década de los años veinte, será muy frecuente observar que quien asuma el cargo de gobernador, más que agradecerles a los ciudadanos ese logro político, se lo tiene que compensar al presidente de la República en turno o a quien represente en su entidad la fuerza política predominante.

Sólo por poner un ejemplo, me referiré al proceso político que hace llegar a la gubernatura al candidato del llamado Partido Socialista Agrario (PSA) en enero de 1921 en el estado de Campeche. No relato el proceso completo de elección, sólo mencionaré a las formas más o menos generales en que se asumió la titularidad del Poder Ejecutivo, no sólo en esta entidad del sureste de México,

⁹⁰ Ibídem, p. 18.

sino también en las entidades de otros estados, básicamente durante las primeras décadas posrevolucionarias.

En Campeche, el candidato del Socialista Agrario, como se verá, alcanza el poder gracias al auxilio político que le presta el entonces secretario de Gobernación, Plutarco Elías Calles, y al apoyo del jefe de Zona Militar del sureste mexicano Alejandro Mange.

Después del Plan de Agua Prieta, se sabe que en la República mexicana diversos gobernantes fueron designados para que a través del juego electoral se eligiera a quien no tenía atadura con el régimen carrancista que, como sabemos, había sido sustituido por el llamado grupo sonorense.

En el caso particular de Campeche, se había depuesto al gobernador de filiación carrancista, Enrique Arias, y el Senado había nombrado a Gonzalo Sales, quien a su vez no comulgaba con los intereses del para entonces ya afamado Partido Socialista de Yucatán, que tenía gran disposición por organizar en Campeche y en toda la península lo que más tarde se denominaría: Partido Socialista Agrario.

El 9 de julio de 1920, el Senado de la República, de acuerdo con la facultad que le concedía la fracción V del artículo 76 constitucional, se sirvió nombrar gobernador provisional del estado de Campeche a Sales, en virtud de la acefalía de poderes constitucionales en la misma entidad. De acuerdo con el precepto invocado y con el fin de restablecer el orden constitucional en el estado de Campeche, Sales procedió a convocar a elecciones de poderes públicos, organizando antes el funcionamiento administrativo, “ajustándome, en lo posible, a los mandamientos constitucionales”, como diría después, en una carta dirigida a la Cámara de Diputados federal.⁹¹

La situación política en el estado, al convocar a elecciones, el nuevo titular del Ejecutivo, era la siguiente. En el escenario de la lucha partidista se desempeñaban en el territorio varias fuerzas organizadas: existía el Partido Pro-Campeche, el Partido Liberal

⁹¹ *Diario de los Debates* de la H. Cámara de Diputados, núm. 105, 19 de enero de 1921, p. 19.

Constitucionalista, el Partido Liberal Obrero y el Partido Liberal Juvenil. Estos dos últimos, de acuerdo con sus candidatos, tenían relaciones amistosas con el Liberal Constitucionalista y estaba en oposición al Pro-Campeche. Todos estos organismos habían cumplido con los requisitos que exigía la Ley Electoral de Estado y ejercitaban sus derechos dentro del orden más absoluto.

En este estado de cosas y de acuerdo con versiones de Gonzalo Sales, arribaron en agosto de 1920 al estado “algunos agitadores políticos, procedentes de Yucatán, capitaneados por un italiano apellido Marvini, que venía sustentando ideas disolventes” [sic].⁹² Éstos, según él, lograron infiltrarse en el seno del Partido Pro-Campeche, sugiriendo a sus directores la conveniencia de aceptar el programa del Partido Socialista Yucateco, haciéndose depender de éste para el logro de sus aspiraciones políticas.

Esta intromisión, según Sales, de elementos extraños a la política del estado, provocó un sentimiento de indignación en todas las clases sociales, produciéndose un cisma en el Partido Pro-Campeche, cuyos numerosos miembros llevaron a cabo una magna asamblea, en la que depusieron a la Junta Directiva porque sus componentes decidieron aceptar el programa socialista. En esa asamblea se designó una nueva directiva y los depuestos constituyeron el Partido Socialista Agrario; así nació dicho partido. El partido recién nacido dependía de enorme fuerza del Partido Socialista de Yucatán; organismo partidario muy afín al proyecto sonorense, por cierto.

Las elecciones para diputados y ayuntamientos deberían efectuarse, según la convocatoria expedida por el Ejecutivo provisional, el domingo 21 de noviembre, y como el Partido Socialista Agrario se constituyó en acta autorizada ante el notario público del estado, licenciado José T. Lanz Gutiérrez, el 11 de octubre de 1920, y la ley electoral del estado establecía en su artículo 66 fracción VI que los partidos políticos, para que tuvieran intervención en las operaciones electorales, debían iniciar “su propaganda pública, cuando menos con dos meses de anticipación a la fecha en que deba cele-

⁹² Ídem.

brarse la elección”, ese partido, desde luego, no se podía ajustar a los términos expresos de la ley aludida, motivo por el que la primera autoridad municipal de la capital del estado se negó a verificar su registro. Sin embargo, como lo narró semanas después el mismo Sales, por aquel entonces,

múltiples fueron los mensajes que recibí de la Secretaría de Gobernación, en que se me insinuaba a hacer el registro del Partido Socialista Agrario, concretándose a responder a esas insinuaciones que el gobierno de mi cargo para nada había intervenido en la negación del registro, por ser la autoridad municipal la única a quien competía esa atribución.⁹³

Fracasadas las gestiones de los que intentaban que se accediera al registro del dicho partido, consiguieron que el subsecretario de Gobernación, licenciado José Inocencio Lugo, se dirigiera al gobernador Sales con el siguiente mensaje: “Por acuerdo del ciudadano presidente de la República, sírvase usted expedir decreto aplazando elecciones, a fin de que éstas tengan verificativo al tercer domingo de diciembre próximo”. Es decir, ¡dos meses después de que el PSA habría obtenido su registro legal en la entidad!

A pesar de lo que pensaba Sales, el nuevo decreto se expidió difiriendo la fecha en que debían celebrarse los comicios y señalando que se verificarán el domingo 19 de diciembre de 1920. Con ello, el Socialista Agrario, gracias a la intervención de una oficina del gobierno federal, pudo participar. El ingreso del Partido Socialista Agrario al palenque electoral se caracterizó por una disputa entre ese partido y los otros, ya reconocidos partidos campechanos.

De acuerdo con los diarios de la época, el día señalado en la convocatoria se verificaron los comicios electorales en todo el estado sin que se registrara ningún desorden de carácter grave, teniendo que lamentar la intromisión del jefe de Operaciones, general Mange, quien pretendió exigir al presidente municipal de la villa de Dzitbalché que aceptara, después de cerrada la casilla electoral, un paquete que contenía numerosas boletas fraguadas

⁹³ Ídem.

en la ranchería Sahcabchén, y que arrojaban numerosos votos a favor del Partido Socialista Agrario.

El presidente municipal del lugar protestó por la irregularidad que entrañaba el mandamiento del general Mange y se negó a intervenir en la aceptación de esas boletas, pues así lo predisponía el reglamento electoral.

Las juntas computadoras se instalaron el domingo 26 de diciembre, con el fin de que, previo el cómputo respectivo, se expidieran, por un lado, las credenciales a los presuntos diputados triunfadores, resultando libradas con entero apego a la ley electoral: seis credenciales en favor del Partido Socialista Agrario, seis en favor del Partido Liberal Constitucionalista y sus coaligados, y tres en favor del Partido Pro-Campeche. El martes 28 de diciembre fue el señalado por la convocatoria respectiva para que quedara instalada la Junta Previa de la Cámara de Diputados. El reglamento para el gobierno interior del Congreso, en artículo 2º, decía: “Los electos diputados para integrar la Cámara Legislativa del Estado, antes de celebrarse las juntas preparatorias para su correspondiente instalación, deberán presentar sus credenciales a la Diputación Permanente”.

Pero como el Senado había desconocido los poderes del estado y, por ende, no existía diputación permanente, Sales designó, con el carácter de interino, a un oficial mayor para que supliera los trabajos de la permanente, pues ésta debía pasar al Congreso en su primera Junta Preparatoria una nómina de los diputados que hubieran presentado sus credenciales debidamente legalizadas, con excepción de su domicilio y del Distrito Electoral que lo hubiera elegido.

En la madrugada de ese día arribaron a la ciudad de Campeche, en 54 carros del Ferrocarril Peninsular, de 3 500 a cuatro mil indígenas pertenecientes al Partido Socialista de Yucatán, a quienes capitaneaban seis de los llamados diputados socialistas de Yucatán. Como el gobernador tenía aviso del arribo de esos trenes, a efecto de evitar desórdenes, dio aviso al jefe de la guarnición de la plaza, capitán Antonio Villanueva, quien en unión del inspector de Policía se presentó en la estación del ferrocarril con una escolta,

procediendo a desarmarlos, lo que sólo se pudo lograr en parte, debido a que, por su gran número, invadieron completamente la estación de referencia y sus calles adyacentes.

No obstante, se recogieron cuchillos, machetes, coas y palos con puntas, “armas que esgrimen ferozmente los indígenas de aquella región”, consignaba Sales. Temiendo fundadamente que ocurrieran desórdenes, pues el pueblo estaba visiblemente excitado, porque esa invasión constituía un atropello a la soberanía del estado y porque en público se decía que esos elementos venían a imponer por la fuerza a una facción política, el Ejecutivo se dirigió en nota oficial al general Alejandro Mange, jefe de Operaciones Militares, que se hallaba en la ciudad de Campeche, pidiéndole que hiciera salir del territorio del estado a los invasores, porque éstos venían a ejercer presión en los actos de instalación de la Legislatura. El general Mange contestó seguidamente esa nota, expresando que tenía conocimiento del arribo de los numerosos socialistas yucatecos, pero que no competía a él esa determinación, sino al gobernador.

A las dos de la tarde de ese día se procedió a abrir el local del Palacio Legislativo, estando las calles adyacentes a dicho local totalmente invadidas por los numerosos indígenas yucatecos, la mayor parte de ellos, según versión del gobernador interino, en estado de ebriedad. A las puertas del referido local se hallaba una escolta de soldados federales, cuyo jefe, un teniente de apellido Roma, pedía públicamente órdenes a Miguel Cantón, uno de los llamados diputados yucatecos, quien personalmente invitaba bebidas espirituosas a los soldados de la escolta. Esto llegó seguramente a conocimiento del general Mange, quien dispuso que la remoción del jefe de dicha escolta se hiciera en previsión de algún atentado.

El oficial mayor comenzó a recibir las credenciales de los futuros diputados, listando los que llenaban los requisitos de ley, pero sucedió que un grupo de individuos, pertenecientes al Partido Socialista Agrario, pretendió que se les anotara como presuntos diputados, arguyendo que habían obtenido el triunfo en los co-

micios, mas como no tenían credencial ni documento alguno que los acreditase como tales, el oficial mayor se negó justificadamente a tan absurda pretensión, provocando un formidable escándalo, “pues los indígenas yucatecos, con alaridos propios de su idioma, excitados por los cabecillas, los llamados diputados socialistas de Yucatán” atemorizaban al funcionario expresado y a los presuntos diputados de los demás partidos opuestos al Socialista. A tal grado llegó el escándalo que el diputado al Congreso de la Unión, Edmundo Bolio, de filiación socialista, indicó que se depusiera al oficial mayor nombrado por la autoridad del Ejecutivo estatal y se designara a un miembro del Partido Socialista Yucateco, llamado Julio Novelo, con el fin de que éste aceptara a los que se arrogaban como presuntos diputados.

Los nueve presuntos diputados —pertenecientes a los partidos políticos Pro-Campeche, Liberal Constitucionalista, Liberal Obrero y Liberal Juvenil— abandonaron el local del Palacio Legislativo por falta absoluta de garantías, que Sales no podía impartirles como gobernador del estado por la intromisión de las fuerzas federales, y en unión del oficial mayor depuesto, se constituyeron ese mismo día en Junta Previa en el local del Partido Pro-Campeche, lo que comunicaron por oficio a su gobierno, instalándose la Legislatura el 3 de enero en curso, de acuerdo con los términos de la convocatoria, lo que también le comunicaron, enviándole el decreto respectivo el cual sancionó, dándole publicidad en el órgano oficial del estado, correspondiente al 4 de ese mismo mes.

Por otra parte, a Sales, la llamada legislatura socialista no comunicó su instalación ni envió decreto alguno, simplemente se sirvió notificarle que había nombrado en su sustitución al doctor Eduardo Arceo.

El 5 de enero, con el fin de informar al ciudadano presidente de la República y al Senado de las violaciones que elementos extraños a la política del estado con apoyo de las fuerzas federales habían cometido en la entidad de su mando, Sales acude a la Legislatura legalmente instalada, solicitando licencia de un mes para separarse de su encargo. Ese mismo día, en las primeras horas de

la tarde, la directiva del Partido Socialista Agrario publicó en una pizarra un telegrama suscrito por el llamado diputado yucateco Miguel Cantón, presidente en funciones del Partido Socialista de Yucatán, en el cual comunicaba al Partido Socialista Agrario de Campeche que el general Mange, jefe de Operaciones, había recibido órdenes de la Secretaría de Gobernación para dar posesión del gobierno al ciudadano Eduardo Arceo y que salía en un tren militar a efecto de cumplimentar dichas órdenes. En efecto, a las altas horas de la noche arribó a la ciudad de Campeche el tren militar, conduciendo al general Mange a las fuerzas a su mando y al coronel Ángel Gaxiola, oficial mayor de Gobernación.

Al amanecer, la ciudad estaba presa de rumores graves y Sales procedió a concurrir a su despacho, en donde recibió recado del general Mange para que pasara a conferenciar con él su alojamiento en el hotel Cuauhtémoc. Sales pidió al enviado del general Mange que lo esperara en su despacho y pocos momentos después celebró con él una conferencia a la que asistió el coronel Gaxiola en carácter de enviado oficial de la Secretaría de Gobernación. El general Mange le expresó que tenía orden superior para dar posesión al ciudadano Arceo, nombrado gobernador por la llamada legislatura socialista. Al respecto interrogó al jefe militar para que expresara si esa orden superior emanaba de la Secretaría de Guerra, respondiéndosele que no podía informar de quién procedía, pero que tenía que cumplimentarla. Indignado por esa intromisión de la fuerza militar, dijo al referido jefe que no podía repeler esa agresión brutal, pero que él no lo entregaba, que lo tomara por asalto.

En vista de su negativa, Gaxiola manifestó que tendría una conferencia telegráfica con el señor ministro de Gobernación y que esperara el resultado de dicha entrevista. A las cuatro de la tarde de ese mismo día, se presentó el coronel Gaxiola en su casa-habitación, diciéndole que ya se habían recibido órdenes expresas para que el general Mange diera posesión al gobernador nombrado por la llamada legislatura socialista, pretendiendo convencerlo de que debería reconocer a dicha legislatura, a lo que se negó

rotundamente. Horas después, y como si se esperara el reinado de las sombras para perpetrar ese atentado, procedió el general Mange, con un cuerpo de soldados a su mando, a entrar al Palacio del Ejecutivo, y sin requisito legal alguno, declarar gobernador al ciudadano Eduardo Arceo.

Este proceso electoral campechano se conoció en la Cámara de Diputados federal. Allí solamente se acordó turnarlo a la Comisión de Gobernación, donde durmió el sueño de los justos. El desenlace es ejemplar, para la historia electoral de la República, el 29 de enero de 1921, cuando suceden las elecciones constitucionales para gobernador en Campeche, es Eduardo Arceo quien convoca a las mismas. Por esos días, en la Cámara de Diputados federal se recibe el siguiente telegrama:

Telegrama procedente de Campeche, Campeche,
31 de enero de 1921.

Señores secretarios de la Cámara de Diputados:

Me es honroso comunicarles que ayer lleváronse a cabo elecciones gobernador, en medio orden completo, resultando triunfante candidato de Partido Socialista Agrario, de manera absoluta. Respetuosamente. El gobernador provisional constitucional, E. Arceo y Z. Recibo.

Telegrama procedente de Campeche, Campeche,
31 de enero de 1921.

Señores secretarios de la Cámara de Senadores:

Hónrome comunicarles que ayer, en medio mayor orden, lleváronse a cabo elecciones gobernador este Estado, resultando en lo absoluto candidato Partido Socialista Agrario; elecciones ciñéreronse a Ley Electoral democratizada recientemente y que no deja manos Gobierno toda maquinaria electoral, como antes sucedía. Candidato triunfante, Enrique Gómez B., del Partido Socialista Agrario, tomará posesión en breve; reina desbordante júbilo en el pueblo al ver que ha triunfado en derecho y democráticamente. Sacáronse fotografías, que demuestran no hubo fuerza armada ni en calles ni en casillas y comprueban lo mismo actas notariales en todas formas; mayor parte ayuntamientos están funcionando ya y reina orden, en todo paz completa y se iniciará era de firme progreso

y positivas libertades. Respetuosamente. El gobernador provisional del Estado, E. Arceo y Z. Recibo, y resérvese para el Senado.⁹⁴

Lo narrado es un ejemplo de cómo se resolvieron en la República los cambios en las gubernaturas estatales.

Más allá del proceso de elección, cabe mencionar que el estado de Campeche tuvo singularidades en su norma aplicable a los comicios. Una de ellas es la que se refiere al valor que se le depositó al ejercicio del voto para elegir a sus poderes públicos.

En aquellos años, en la entidad del sureste mexicano, el día que ocurrían elecciones ningún ciudadano podía ser arrestado, fuera del caso de ser sorprendido en delito infraganti. En este caso, apuntaba la ley: “la policía tomará las medidas indispensables para aprehender al delincuente tan luego como haya votado”.⁹⁵

Un detalle no menor de la organización electoral es el de Campeche, el instalador de la casilla electoral y los escrutadores de la misma hacen el cómputo total de votos. A diferencia de otras entidades en que se forma ex profeso un Junta Computadora Especial.

El instalador y los escrutadores también se convierten en la primera instancia de la calificación de una elección, pues “si dos o más candidatos al mismo puesto resultasen con igual número de votos, se decidirá (el ganador) por sorteo”, que realizan solamente dichos funcionarios.⁹⁶

En Campeche, el ganador de la elección para gobernador sólo podía serlo si éste obtenía la mayoría absoluta de los votos emitidos. Si no era así, el Congreso local procedía, en votación nominal, a convocar a los dos ciudadanos que obtuvieran el mayor número de votos a una segunda elección (segunda vuelta).⁹⁷

Otra singularidad campechana es la relativa a la actividad propagandística de los partidos políticos. Aquí se les exigía, “que inicie su propaganda política cuando menos con dos meses de anticipación al comienzo de los trabajos electorales” y “que presente su candidato o candidatos, con un mes, cuando menos, antes de

⁹⁴ Ídem.

⁹⁵ Artículo 34 de la *Ley Electoral de 1917. Periódico Oficial*, 15 de marzo de 1919, p. 5.

⁹⁶ Ibídem, artículo 36.

⁹⁷ Ibídem, artículo 59.

la iniciación de las elecciones; aunque conservando el derecho de modificar su designación".⁹⁸

COAHUILA

El estado norteño de Coahuila desarrolla a partir de 1917 y hasta 1945 un buen número de particularidades en sus reglas electorales de acceso al poder público, las cuales son de llamar la atención.

En primer lugar, a los funcionarios electorales se les denomina *comisarios electorales*, como si tal actividad estuviera más relacionada con la seguridad interna que con las fórmulas democráticas de elección. Los requisitos exigidos para ser *comisario electoral* así lo demuestran: ser personas de más de treinta años; ser vecinos de la sección electoral respectiva y, además, ser personajes de “notoria honradez y respetabilidad”.⁹⁹

El nombramiento del comisario es facultad del ayuntamiento en turno. A su vez, dicho comisario designa de entre los vecinos de su sección a uno que elabore el padrón de habitantes (empadronadores) y otro para que reparta las boletas de la elección (boleteros).

El día de la elección, los integrantes de la Mesa Electoral se deberán abstener de hacer indicación alguna a los votantes en las casillas para que la elección recayera en determinada persona.

Colocaban en el lugar más visible de la casilla los bloques de las candidaturas (boletas) depositadas por los partidos políticos contendientes para que los votantes escogieran la que les convenga, en caso de que no lleven determinada candidatura o resuelvan cambiarla.

Otra singularidad normativa en Coahuila es la ausencia reglamentada del voto directo; a pesar de que desde 1912 era norma constitucional del país.

En el estado, el individuo impedido para presentarse personalmente a votar podía enviar su boleta y/o candidatura, firmadas de su puño y letra, con una persona de su confianza. Cumplido este

⁹⁸ Ibídem, artículo 80.

⁹⁹ Revisese *Ley electoral para la renovación de los funcionarios municipales y supremos poderes del estado de Coahuila* del 10 de abril de 1917, en *Periódico Oficial* 9 de mayo de 1917.

requisito “valdrá dicho voto como si él mismo lo llevase”, decía la ley.¹⁰⁰ Es decir, en Coahuila, el voto indirecto fue una realidad hasta 1945.

En la entidad tal decisión se diseñaba para evitar el tipo de fraude que se presenta cuando en la urna se encuentran más votos que los legalmente inscritos en la entidad. Se especificaba claramente en la ley que en las casillas donde se realizaran elecciones no se admitirían “más sufragios que los que señale el padrón” (artículo 28).

Durante el periodo estudiado, en la entidad se mantuvieron dos horarios para la jornada electoral. De 1917 a 1921 se utilizó el horario de nueve de la mañana a las tres de la tarde; a partir de 1921, se inició a la misma hora, pero se terminaba a las cinco de la tarde.

El expediente final de la elección se integraba con los siguientes documentos:

- I. El acta de instalación.
- II. Las boletas y candidaturas presentadas por los ciudadanos.
- III. El padrón que haya servido en la Asamblea (elección).
- IV. Las protestas escritas que hayan sido presentadas en la Asamblea.
- V. El acta de escrutinio.

Por otra parte, así como ocurrió en otras entidades de la República, en Coahuila, en caso de que hubiese empate de votos entre dos o más candidatos en la elección municipal, era atribución del presidente de la Junta de Escrutinio sortear sus nombres públicamente y “declarar electo al que señale la suerte”.¹⁰¹

En cuanto a las exigencias para registrar a los partidos políticos, en la entidad había que contar con al menos cincuenta ciudadanos para formar un partido. Además, se tenía que dirigir la solicitud a la autoridad política local.

¹⁰⁰ Ibídem, artículo 26.

¹⁰¹ Ibídem, artículo 56.

En el estado de Colima, la primera ley electoral, después del movimiento revolucionario, fue decretada por el gobernador Felipe Valle en 1917. La Ley Electoral para los ayuntamientos del estado precisaba las obligaciones que en la materia tendrían éstos, desde ordenar su jurisdicción en secciones electorales, señalar la ubicación de las casillas; nombrar empadronadores e instaladores electorales; llevar un libro de registro del padrón electoral, así como remitir al gobierno del estado la lista de los nombres de todos los ciudadanos que hubiesen votado y los que no hubieran sufragado.

Las elecciones en 1917 eran directas por vez primera en la historia y se elegían para ser integrantes del ayuntamiento al ciudadano o ciudadanos que supieran leer y escribir.

El día de la jornada electoral, las casillas electorales permanecían abiertas de las nueve de la mañana a las tres de la tarde.

Los partidos políticos y los candidatos independientes estaban obligados a inscribirse cuando menos con 15 días antes de la elección ante la autoridad municipal, sin requisito alguno.¹⁰²

El entonces gobernador Felipe Valle, un año después de la primera ley, decreta en 1918 la Ley Electoral para la renovación del Poder Legislativo del estado.¹⁰³ En ésta se precisa que la Cámara local se integraría con 15 diputados electos en otros tantos distritos electorales. En esta ley se determinó las mismas condiciones para ser registrados, tanto a los partidos políticos como a los candidatos independientes.

No se solicitó para ser registrado requisitos de membresía ni de haber efectuado asambleas o poseer una mesa directiva. En el estado de Colima sólo con registrarse 15 días antes de la elección, partidos y candidatos podían gozar de todos los derechos a competir por los poderes públicos. Por cierto, en 1918, el diputado local

¹⁰² Decreto núm. 36, *Ley electoral para los ayuntamientos del estado. El Estado de Colima, Periódico Oficial del gobierno constitucional*. Colima, 15 de diciembre de 1917.

¹⁰³ Decreto núm. 65, *Ley electoral para la renovación del Poder Legislativo del estado*, en *El Estado de Colima, Periódico Oficial*. Colima, 27 de julio de 1918.

Salvador Ruvalcaba presentó una propuesta de ley electoral para diputados que no difería en sustancia a la que estaba vigente.¹⁰⁴

No pasaría mucho tiempo para que en Colima los partidos políticos fueran mejor regulados. En 1922, mediante unas reformas a la ley preparadas por el gobierno encabezado por Lorenzo Águila, se exigiría por vez primera que

todo partido político que pretenda inscribirse para sostener candidaturas en las elecciones municipales está obligado a presentar a la autoridad municipal correspondiente, un ejemplar del acta en que conste su formación y que esté firmada cuando menos por cincuenta ciudadanos que sepan leer y escribir y que sean vecinos del municipio en que se haga el registro. Igual requisito deberán llenar los candidatos independientes para poder disfrutar de las prerrogativas que concede la presente ley.¹⁰⁵

A partir de entonces, a los partidos y candidatos que participen en las elecciones se les obliga a mandar imprimir las boletas para la elección. De igual manera, se legisla con el fin de que los partidos y candidatos independientes adquieran el derecho a nombrar cinco de sus miembros vecinos de la sección donde se instala la casilla, para que el día de la elección se presenten a formar parte del grupo de ciudadanos que deberán instalar la Mesa Electoral respectiva.¹⁰⁶

Cabe destacar que casi durante cuarenta años, tratándose de elecciones locales, el estado de Colima, hasta 1962, modifica sustancialmente sus reglas electorales, pero la preparación, organización y vigilancia electoral no sufren modificaciones sustantivas que no se hubieran regulado desde 1918. Colima es un buen ejemplo histórico de estado soberano en cuanto al ejercicio electoral.

¹⁰⁴ Véase su propuesta en *El Estado de Colima, Periódico Oficial*. Colima, 24 de agosto de 1918 y en el libro de José Alberto Peregrina Sánchez, *Colima. Historia de las instituciones jurídicas*, pp. 159-160.

¹⁰⁵ Decreto núm. 6 en *El Estado de Colima, Periódico Oficial*. Colima, 14 de octubre de 1922, p. 273.

¹⁰⁶ Ídem.

A fines de 1920, el general Francisco G. Ruiz, entonces gobernador provisional y comandante militar del estado de Chiapas, informó al gobierno federal que desde 1914 esta entidad había carecido del Poder Legislativo, habiendo funcionado sólo atendiendo los papeles administrativos y judiciales.

El gobernador Ruiz había sido reconocido como gobernador provisional por Adolfo de la Huerta, cuando este último ocupó la presidencia provisional de la República. A la comunicación de Ruiz, el gobierno federal, preocupado por el estado político que guardaba la entidad sureña, respondió a éste para autorizarle a llamar a elecciones de la Legislatura estatal. Así ocurre y la Legislatura se instala debidamente. Ruiz permanecería como gobernador, con la oposición política interna que le presentaban Carlos Vidal y César Córdoba.

La problemática electoral chiapaneca se entiende, sobre todo, en la disputa por el poder municipal. Por ejemplo, Carlos Vidal y simpatizantes eran quienes más obstáculos tenían para participar en la entidad; sus candidatos a la Legislatura no eran aceptados en sus boletas por los gobiernos municipales, rehusados a registrar a sus candidatos, sellar sus papeletas de votación o permitir a sus representantes ser parte de los colegios electorales.

Desde luego, en estos años posconstitucionales las leyes electorales dejaron en manos de las autoridades municipales la confección de los grupos de empadronadores, quienes tenían toda la fuerza administrativa y política para componer listas de simpatizadores de tal o cual candidato o partido. Para esos años, la atribución de los presidentes municipales para integrar órganos electorales con funcionarios más que leales, serviles a su poder, hace posible la predisposición contra algunos. Por lo tanto, hace fácil para ellos dar credenciales de representación en la organización de los comicios a sus amigos y ninguno a sus enemigos. En esta entidad, por aquellos años, la competencia política se expresaba básicamente en tres fuertes personalidades locales: el general Ruiz, Carlos Vidal y César Córdoba.

En Chiapas, la primera ley electoral después de ser aprobada la constitución local fue la decretada en marzo de 1920 por Alejo González, general de Brigada del Ejército nacional y gobernador provisional de Chiapas. Se confeccionó para integrar los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial. Por cierto, dicho decreto preveía que no tendría valor alguno aquella Legislatura que no se instalaría en la capital del estado.¹⁰⁷ Esto en clara alusión a los apremios internos que vivía el estado a propósito de los conflictos entre los tres líderes políticos regionales.

El carácter legal que tuvo la Legislatura electa fue ser constituyente para implantar la nueva constitución local, de acuerdo con lo propuesto en la Constitución general de la República de 1917. Las elecciones chiapanecas todavía se realizaron bajo la reglamentación electoral vigente, expresada en la ley electoral del 6 de noviembre de 1915.

Al producirse una nueva constitución en la entidad, de manera inmediata, el legislador aprobó la primera reglamentación electoral de la posrevolución: la Ley Orgánica Electoral del estado de Chiapas de 1921, decretada por el primer gobernador electo Tiburcio Fernández Ruiz.¹⁰⁸

Esta nueva ley tiene como novedad jurídica el establecimiento de la elección directa como procedimiento único para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo. Se reglamenta su periodicidad: cada dos y cuatro años, respectivamente, mientras que los ayuntamientos tendrían que renovarse anualmente, al igual que los delegados municipales y alcaldes.

Como en todas las entidades federativas, en Chiapas son particularmente importantes los papeles que asume la autoridad municipal, no solamente tiene las atribuciones respectivas para elaborar y proponer la división de los municipios en secciones electorales, sino la confección del padrón electoral, la ubicación de las casillas

¹⁰⁷ Decreto núm. 4 en *Periódico Oficial* del 27 de marzo de 1920, p. 4.

¹⁰⁸ Véase, Ley Electoral de 1921 en *Historia del H. Congreso del Estado de Chiapas*, pp. 326-331.

electorales y la instalación de las mesas electorales en su concorrente territorio.

Entre las novedades reglamentarias que Chiapas aporta a la historia electoral se encuentran, entre otras, que a las candidaturas independientes que se presentaban a una elección sólo se les exigía ser registradas con al menos ¡diez ciudadanos con derecho a votar!¹⁰⁹

Por otra parte, de acuerdo con el artículo 31 de la ley arriba mencionada, para poder registrarse se les exigía a los partidos políticos cumplir con los siguientes requisitos: a) ser fundados por una asamblea de 25 ciudadanos; b) tener una Mesa Directiva; c) contar con un programa político de gobierno, y d) demostrar un acta constitutiva protocolizada por notario público.

En Chiapas, durante el periodo que comprende este trabajo, fueron reconocidos una cantidad enorme de partidos políticos locales y clubes políticos (véase la parte correspondiente a partidos políticos). Fue una región que por su lejanía y condiciones geográficas —800 kilómetros entre la capital del estado, Tuxtla Gutiérrez, y la ciudad de México, el centro de los poderes federales— tuvo que padecer muchos años una fuerte presencia de jefes militares, quienes se encargaron de encabezar los esfuerzos políticos y de organizar organismos partidistas.¹¹⁰

Por ejemplo, en diciembre de 1924 y a causa de la rebelión delahuertista, por decisión presidencial de Álvaro Obregón, desaparecieron los poderes del estado y fueron formados, mediante plebiscitos, consejos municipales, los que se encargaron de la administración y el gobierno de los múltiples ayuntamientos chiapanecos. Para esa fecha se reconocían 96 municipios (16 de primera categoría, veinte de segunda y sesenta de tercera: un total de 176 ayuntamientos).

Las consecuencias de la rebelión delahuertista en Chiapas trajeron al gobierno de la entidad un personaje sobresaliente para la

¹⁰⁹ Ibídem, artículo 11, p. 327.

¹¹⁰ Revisense los trabajos de Adriana Flores Castillo y Manuel Jiménez Dorantes, *Chiapas. Historia de las instituciones jurídicas*, y de Emilio Zebadúa, *Breve Historia de Chiapas*.

historia electoral de este enorme territorio mexicano. Se nombra gobernador provisional a César Córdova, quien tendrá la visión histórica y democrática de promover e implementar una reforma plenamente de avanzada, no sólo para la entidad sino para todo el país se concede en Chiapas el voto a la mujer.

Por considerarlo de un valor histórico indudable, transcribo el decreto en extenso, aprobado en mayo de 1925:

GOBIERNO CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE

Y SOBERANO DE CHIAPAS.

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Sección de Gobernación

Decreto número 34

LIC. CESAR CÓRDOVA, Gobernador Provisional del Estado Libre y Soberano de Chiapas, a sus habitantes, hace saber:

Que la H. XXX Legislatura del Estado, ha enviado para su sanción, el siguiente

Decreto número 8

La H. XXX Legislatura del Estado de Chiapas.

CONSIDERANDO: que a la mujer, como parte integrante de la sociedad y factor principal en el hogar y en la familia, le afectan todos los asuntos en que intervienen los hombres por ser de ellos la madre, la esposa, la hija o la hermana, y como tales estar profundamente interesadas en la solución de los problemas sociales;

CONSIDERANDO: Que ha desaparecido para siempre la infame idea que existió en épocas antiguas y sociedades salvajes, de que la mujer era un ser similar a los muebles con subordinación deprimente al hombre, quien la trataba con el mayor despotismo, sin concederle derecho alguno;

CONSIDERANDO: que en la vida moderna de todos los países en los de la tierra, la mujer constituye un factor técnico, intelectual y moral de indiscutible mérito, y que la vemos figurar en los campos de la ciencia, del arte y de la política, desollando con extraordinaria habilidad y con

majestad suprema por su vigor moral y la incontrastable fuerza de sus encantos femeniles;

CONSIDERANDO: que los grandes filósofos y psicólogos que se han dedicado al estado de la mujer, han encontrado en ella la pura virtud de ser superior al hombre en la resistencia moral y en muchos casos en la orgánica y sobre todo, con un gran perspicacia para resolver difíciles problemas de la vida social, política y científica;

CONSIDERANDO: que cuando se ha pensado en las diversas agrupaciones del país de dar a la mujer participación en los actos políticos se presenta como argumento contrario el de no estar preparadas para las importantes cuestiones, sin comprender que esa falta de preparación se debe precisamente a que nunca se le ha dado la oportunidad de iniciar sus actividades en este importante campo de la vida;

CONSIDERANDO: que con esa virtud que la mujer tiene de embellecerlo y ennoblecerlo todo; esa rara habilidad con que en muchos casos trata importantes cuestiones; y esa característica penetración que le es peculiar, seguramente su intervención directa en los asuntos políticos hará que la forma deprimente y poco serena con que hoy se tratan estas cuestiones, desaparezca con la sola intervención de ella, y por el respeto, la cortesía y las consideraciones que todo hombre debe tenerle, se conseguirá sin duda que desaparezcan motines, asonadas, tumultos, actos violentos en las luchas electorales y aún movimientos armados.

Por estas consideraciones, la mujer debe tener los mismos derechos políticos que el hombre y en consecuencia, en nombre del pueblo.

DECRETA:

ARTÍCULO ÚNICO.— Se reconocen a la mujer, de los 18 años en adelante, en todo el Territorio del Estado de Chiapas, los mismos derechos políticos del hombre; en consecuencia, tiene el derecho de votar y ser votada para los puestos públicos de elección popular, cualquiera que éstos sean.

TRANSITORIO

ÚNICO. —Este decreto surtirá sus efectos desde la presente fecha.

El Ejecutivo dispondrá se imprima, publique, circule y cumpla.

Dado en el Salón de Sesiones del H. Congreso del Estado, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, a 11 once de mayo de 1925 mil novecientos veinticinco.—Diputado Presidente, Ricardo Alfonso Paniagua.—

Diputado Secretario, José Bustamante G.—Diputado Pro-Secretario, Arturo J. Lara.—Rúbricas.

ARTÍCULO ÚNICO. — Se sanciona el decreto inserto y al efecto, mando se imprima, circule y se publique por bando solemne en todos los pueblos del Estado, a las 17 horas del día 17 del actual.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo, en Tuxtla Gutiérrez, a los catorce días del mes de mayo de mil novecientos veinticinco. —El Gobernador Provisional, Lic. CESAR CORDOVA. —El Srio. Gral., FELIX CLEMENTE.—Rúbricas.¹¹¹

El reconocimiento del derecho al voto a las mujeres se puede entender por dos razones: la primera es que el gobernador Córdova lleva a cabo tal reforma, quizá, para tranquilizar a la sociedad local por los graves acontecimientos que se vivían en el estado, ya que estaban enfrentados los seguidores de De la Huerta contra los seguidores de Calles. Otra razón, quizá, fue la de heredar al siguiente gobernador, Carlos Vidal, más conflictos locales, toda vez que eran adversarios recalcitrantes. Sin embargo, dicho decreto histórico es un buen ejemplo de la autonomía que en materia electoral podían alcanzar en aquellos años las entidades federativas y determinados políticos regionales.

En Chiapas, las legislaciones electorales de 1925 y la de 1931 van a ir construyendo los nuevos cimientos institucionales a la vez que empieza a aparecer el proceso de centralización del desarrollo democrático, bajo la presión del poder federal. Por ejemplo, de 17 distritos electorales con igual número de diputados locales, existentes entre 1917 y 1930 en el estado, se modifica la ley para reducir el Poder Legislativo a un número de nueve diputados, en consonancia con la reforma que, como se sabe, propuso en 1928 el candidato electo Álvaro Obregón para reducir el número de integrantes de los órganos legislativos, por ende el quehacer político electoral en los estados.¹¹²

¹¹¹ Decreto núm. 8 publicado en el *Periódico Oficial*. Chiapas, 20 de mayo de 1925, p. 3. Revíse el trabajo de Sarah Osten, *Beautifying the revolution: the origins and the significance of women's suffrage in Chiapas*.

¹¹² La adecuación chiapaneca tardó casi tres años más que el resto de la República, pues en Chiapas, el 17 de agosto de 1928, cuando se aprueba la reforma nacional, se carecía de Poder Legislativo, ya que una vez más había desaparecido.

La nueva legislación incrementa duramente las exigencias para registrar a los partidos políticos: se demandaba que los organismos partidarios se inscriban no sólo ante la Secretaría General de Gobierno del estado, como se estipulaba, sino también ante cada ayuntamiento de las cabeceras distritales, sujetando con ello a los partidos a una vigilancia más estrecha procedente de la instancia destinada a la seguridad del estado.

La creciente importancia política que empiezan a cobrar los partidos se ve expresada en una serie de cандados de seguridad que se establecen en la legislación electoral en favor de las autoridades estatales. Se reforma la ley para que los partidos presenten sus protestas de manera grupal. A partir de 1930, los que las presentaran a través de un solo escrito por representante se arriesgaban a sufrir invalidez jurídica en sus protestas. En un territorio tan extenso como lo es el chiapaneco, la dificultad por presentar un escrito general, único, de todos los partidos reclamantes era casi un deseo imposible de cumplir, pues no todos participaban con candidatos en todo el territorio, ni los supuestos de invalidez coincidían en sus reclamos.¹¹³

En 1931, en Chiapas, se aprueba una plena y única reforma singular: no sólo toda elección municipal se podría realizar de manera directa, sino que además la elección que se proponga debe cumplir la fórmula de plebiscito. Será aprobado un principio legal que señala que en lugar de casillas electorales las elecciones se realizarán en las plazas públicas, designadas tres días antes por el presidente municipal en funciones. Por cierto, las mesas plebiscitarias se instalan a las diez de la mañana y terminan a las cuatro de la tarde.¹¹⁴ El presente libro no aborda estos ejemplos mayúsculos de participación. En ello se trabaja.

Entre 1932 y 1950, las legislaturas chiapanecas fueron elegidas por la mitad de sus integrantes, cada dos años (cinco y cuatro diputados respectivamente). Los diputados duraban en su encargo

Véase, Decreto núm. 149. Alcance al número 38 del *Periódico Oficial*. Tuxtla Gutiérrez, 19 de septiembre de 1930.

¹¹³ Véanse artículos 8, 9 y 10 de la ley electoral del estado. Alcance al núm. 48 del *Periódico Oficial*. Tuxtla Gutiérrez, 3 de diciembre de 1931, p. 2.

¹¹⁴ Capítulo II de la ley electoral del estado de 1931.

cuatro años, sin que al término de su actividad parlamentaria pudieran ser reelectos. Cada cuatro años se renueva el Poder Ejecutivo; cada dos años, se vota para los ayuntamientos de primera y segunda categoría y cada año para los de tercera.¹¹⁵

Con la legislación de 1931, los organismos partidarios tuvieron que demostrar a la autoridad contar con al menos cien ciudadanos “debidamente conocidos de la localidad” y ser “exclusivamente ciudadanos chiapanecos”. Los candidatos independientes igualmente deberían estar respaldados, a partir de ese año, por cien ciudadanos con derecho a votar, debidamente conocidos en la localidad.

Chiapas es una entidad que aporta a la historia comicial una serie de fórmulas legales para impedir lo que hoy se identifica como propaganda política sucia. La insistencia en la limpieza de los comicios es una aportación valiosa:

Como los trabajos de toda elección están basados en derechos políticos inviolables que deben ejercitarse en un pueblo culto y honrado dentro de los límites de la prudencia, serenidad y decencia, se impone a los candidatos, miembros de los partidos políticos y al público, que los trabajos y propaganda sean sin procedimientos y lenguaje deprimentes, injuriosos y de calumnia.¹¹⁶

Chiapas es de las primeras entidades federativas de la República en reglamentar que el día de la jornada electoral y el anterior inmediato quedaba estrictamente prohibido el expendio de bebidas embriagantes en toda la entidad. Además, se inhibía a todo poblador a portar “armas de fuego y blancas, bastones, fuetes u otra arma cualquiera” en el acto de votación.

CHIHUAHUA

Este estado es el más grande de la República y un caso singular por la longevidad de su instrumento jurídico electoral, ya que su normatividad electiva no será modificada en poco más de cuarenta años.

¹¹⁵ Ley electoral del estado de 1931, artículo 2.

¹¹⁶ Ibídem, artículo 14.

Después de que sus legisladores aprueban en 1920 la Ley para Elecciones de Supremos Poderes del Estado, que a su vez sustituye a la de 1887, no aparecerá en la entidad otra legislación en la materia sino hasta 1964. Es el único caso que tenemos en México de tan larga permanencia de su normativa.

Son prolongados 44 años en que las reglas electorales se mantienen casi inalterables. Todo un caso especial para una entidad que fue escenario de grandes enfrentamientos y fragorosas luchas revolucionarias.

Andrés Ortiz, gobernador provisional, es quien hará una exposición de motivos para entender la reforma electoral de 1920: “la ley electoral vigente y que data de 1887 resulta en la práctica ineficaz y no está de acuerdo con los ideales revolucionarios debiendo modificarla conforme a ellos y acomodarla a las bases de la Constitución Política de la República”.¹¹⁷

De acuerdo con la Constitución de la República de 1917, Chihuahua dividió su extenso territorio en 15 distritos electorales, el mínimo número de integrantes que se exigió a las entidades federativas para formar su respectivo Poder Legislativo. Sus elecciones serían directas acatando las indicaciones del nuevo modelo electoral implantado en la República.

Como en otras entidades, en Chihuahua cada una de las cabeceras distritales se forma con un Consejo Electoral, integrado por el presidente municipal del lugar, quien fungía como presidente, y por cuatro ciudadanos más, nombrados por este mismo, de entre los electores que figuraran en los padrones respectivos.

El Consejo Electoral tenía varias de sus atribuciones, entre otras, inspeccionar y dirigir la formación de los padrones, y estimular a los presidentes municipales para que nombraran, de acuerdo con la división en casillas de sus respectivas municipalidades, a los empadronadores y auxiliares electorales. De igual manera, el Consejo divide a los distritos electorales en municipalidades y

¹¹⁷ Véase *Periódico Oficial del gobierno del Estado de Chihuahua*, núm. 8, 21 de febrero de 1920.

éstas en casillas numeradas progresivamente (de quinientos a dos mil habitantes).

El Consejo es responsable de la distribución de las credenciales de elector. De estas cédulas se imprimen en igual número al de los electores registrados, más cincuenta por ciento, “para reponer las que se extraviaren y darlas a los ciudadanos que posteriormente acrediten su derecho a votar”.¹¹⁸ Esta cantidad de boletas extraordinarias, según las experiencias electorales, posibilitaban un manejo discrecional, provocando disputas en muchos distritos y municipios.

En este estado norteño, por otra parte, se exige a las organizaciones partidarias que pretendan participar en elecciones para gobernador y Legislatura contar con al menos cien ciudadanos en calidad de militantes, y para inscribirse en elecciones de ayuntamientos se les pide solamente cumplir con el requisito de sumar al menos a cincuenta ciudadanos.

En la normatividad electoral chihuahuense se destaca el procedimiento administrativo de que para ser miembro electo del ayuntamiento se requiere, entre otros, “poseer cuando menos los conocimientos que abarca la enseñanza primaria elemental”, también “tener una profesión, oficio, trabajo o capital que le produzca un medio honroso de subsistir”.¹¹⁹

Chihuahua es un caso excepcional tratándose de elecciones municipales, pues en la entidad ¡no se permitía votar al que no supiera leer ni escribir! Obstáculo cultural que no se considera, curiosamente, para elegir gobernador o diputados locales. En un México analfabeto, como el de aquellos tiempos, valdría la pena estudiar específicamente el caso chihuahuense en cuanto esa particularidad, pues aparece como un acto discriminatorio, ya que le impedía a un amplio número de pobladores el ejercicio del voto activo y pasivo.

Interesa mencionar que en Chihuahua, por el efecto de su amplia extensión geográfica, era más productivo para fines personales

¹¹⁸ Ibídem, artículo 16 de la ley de 1920.

¹¹⁹ Artículo 2 de la Ley para elecciones municipales del estado de Chihuahua, 1920.

alcanzar la posición de diputado que de presidente municipal. En 1922, los diputados de la entidad ganaban diariamente 15 pesos. Un mes de trabajo les redituaba 450 pesos, más 160 pesos de viáticos si realizaban una visita a su distrito.¹²⁰ De todo el país, son los únicos diputados que contaban con tal prebenda.

Chihuahua fue una más de las entidades federativas de la República mexicana en donde los partidos políticos con registro no podían usar los colores nacionales en sus distintivos. El periodo restrictivo para no utilizar los colores verde, blanco y rojo en sus logos partidistas lo inicia el entonces gobernador José Acosta Rivera en abril de 1923 y lo suprime en abril de 1934 Gustavo Baca Parra, gobernador interino, quien en alianza con los diputados locales de la XXXV Legislatura derrumban un modelo por demás trascendente en la vida electoral nacional.¹²¹

Se sabe también que tal cambio en 1934 era necesario, pues el Partido Nacional Revolucionario (PNR), fundado en 1929 y que participaba en las elecciones chihuahuenses, al contar con los colores del emblema nacional, en su logo o distintivo electoral, violaba la norma local. Por ello, se puede entender el cambio y modificación a la norma que prevaleció hasta 1934 en la entidad norteña. El PNR, en Chihuahua, obtuvo su registro violando la norma con respecto al uso de los colores patrios.

DURANGO

La llave de la historia política de Durango puede ser encontrada en la biografía de dos hombres identificados desde siempre con ese estado, el general Enrique R. Nájera y el general Jesús Agustín Castro. En el trabajo de Ernest Gruening se resumen muy bien ambas carreras.¹²²

¹²⁰ Véase *Periódico Oficial*, 22 de enero de 1923, p. 1.

¹²¹ Véase Decreto núm. 161 en *Periódico Oficial*, 21 de abril de 1934.

¹²² Ernest Gruening, *op. cit.* En el trabajo de Gruening se describe, a partir de informes de a agentes de la Secretaría de Gobernación muchos ilícitos electorales ejemplares de la década de los veinte. En particular sobre Durango se habla del robo y falsificación de votos.

Enrique Nájera era un pobre campesino del distrito de Santiago Papasquiaro, Durango. Él tomó las armas por Madero en 1910 y regresó al campo cuando la causa triunfó. En 1913, cuando el presidente Madero fue asesinado, Nájera nuevamente tomó las armas y se unió a los constitucionalistas, llegando a teniente coronel; sin embargo, no es conocido por tener filiaciones políticas aparte de la militar, pues era muy allegado al general Jesús Agustín Castro.

En abril de 1920, Nájera fue comisionado por el presidente Venustiano Carranza y, junto con el general Jesús Agustín Castro, ayudó a Carranza en la propaganda electoral que éste hacía en 1920 en favor del ingeniero Bonillas. El presidente Carranza tuvo que darles mil pesos para ser usados para el trabajo de promoción. Apenas iniciada la propaganda de Bonillas, comenzó el movimiento político del Plan de Agua Prieta. El presidente Carranza ordenó a Nájera organizar las tropas y pelear contra el enemigo. Desobedeciendo esas órdenes, Nájera dejó Durango y fue a Torreón, pero ahí vio que la rebelión se había extendido al estado completo. Entonces regresó a Durango y tomó posesión de esa ciudad en nombre de los adheridos al Plan de Agua Prieta y se proclamó él mismo gobernador provisional del estado; dicha posesión fue después de ser reconocido por el presidente provisional Adolfo de la Huerta.

Mientras Enrique R. Nájera fue gobernador provisional de Durango, el jefe de las tropas federales en ese estado fue el general Jesús Agustín Castro. Ellos, Nájera y Castro, acordaron que el primero debería de dar el mando del estado a Castro, quien una vez terminado su mandato se lo entregaría a Nájera. La historia política de Durango sigue precisamente esas líneas, al menos hasta 1928, cuando Nájera y Castro controlaron el poder en el estado.

Otra particularidad del estado es la constante modificación de su normatividad electoral aplicada entre 1917 y 1949. Son más de ocho reglamentos electorales que en treinta largos años tuvieron vigencia. ¡Cada tres años Durango modificaba su legislación en la materia!

Con organización similar a las demás entidades, por lo que toca a la preparación de los comicios, Durango, a diferencia de otras, reglamenta que todas las boletas que sean utilizadas en las

elecciones locales sean impresas en papel blanco, el cual no debe contener en el reverso inscripción o señal alguna que indique a favor del candidato que se haya de sufragar.¹²³

Sin embargo, lo anterior sólo se modificó para prohibir el uso de los colores patrios en los emblemas de los partidos políticos.

De igual manera, cabe señalar que, como en Chihuahua, en Durango se reglamentó el uso de los colores patrios con el fin de no ser utilizados en los emblemas partidistas. En abril de 1923, Ramón Martínez, el gobernador interino, decreta la normatividad electoral del estado en cuanto al uso de los colores, para quedar de la siguiente manera:

El Congreso del estado de Durango, a nombre del pueblo, decreta: Artículo único. —Se reforman a los artículos 18 de la Ley Electoral para la renovación de los Poderes del Estado y 20 de la Ley Electoral Municipal en los siguientes términos:

Artículo 18. —Para facilitar la votación, se autoriza el uso de cédulas impresas en papel de color con el nombre de los candidatos; un color para cada candidato o grupo de candidatos, llevarán el nombre del Estado y el de la Municipalidad del Distrito correspondiente. Una línea para la fecha y otra para la firma del votante. En la parte superior llevarán el distintivo adoptado por las Agrupaciones Políticas, o en su caso por los candidatos independientes, “distintivo que de ningún modo contendrá los tres colores de nuestra Enseña Nacional, el Presidente Municipal que haga un registro contra esta prohibición sufrirá una pena de uno a cuatro meses de arresto y cien pesos de multa”.

Habrá también cédulas blancas para escribir el voto a favor de ciudadanos que no hayan adoptado color ni distintivo.

Artículo 20.—Para facilitar la votación, se autoriza el uso de cédulas impresas en papel de color con el nombre de los candidatos; un color para cada candidato o grupo de candidatos. Deberán ser del mismo tamaño que la boleta y llevarán el nombre del Estado y de la Municipalidad.

Una línea para la fecha y otra para la firma del votante. En la parte superior llevan el distintivo adoptado por las Agrupaciones Políticas, o en su caso por los candidatos independientes “distintivo que de nin-

¹²³ Artículo 14 de la *Ley electoral para la renovación de los poderes del estado de Durango*. Periódico oficial del gobierno del estado de Durango, 20 de junio de 1918.

gún modo contendrá los tres colores de nuestra Enseña Nacional, y el Candidato Independiente o Partido Político que contraviniere esa disposición sufrirá una pena de uno a cuatro meses de arresto y cien pesos de multa”.

El Gobernador del Estado dispondrá se publique, circule y observe.¹²⁴

El artículo de referencia no duró mucho tiempo como norma a ser cumplida. En octubre de 1930, el Congreso del estado modifica la prohibición para que los partidos utilicen en sus logos electorales los colores de la bandera nacional. Los efectos del nacimiento del partido de Estado, el PNR, se empezaban a sentir en las entidades federativas y en sus legislaciones electorales.

De igual trascendencia para la historia electoral de la República son las penas que la legislación duranguense aplicó para los transgresores de la ley electoral. Los delincuentes electorales tienen en Durango un espacio mínimo para ser tolerados. Es especial la reglamentación duranguense para la tipificación de delitos electorales, como el lector puede comprobar:

ARTÍCULOS RELATIVOS DEL CÓDIGO PENAL DELITOS COMETIDOS EN LAS ELECCIONES POPULARES

Art. 922. El encargado de expedir las boletas que dé una a quien no esté ni deba estar empadronado en la Sección, y el empadronador que, a sabiendas, empadrone a personas que no deba o supuestas será castigado con la pena de tres a seis meses de reclusión y multa de veinticinco a quinientos pesos.

Art. 923. Siempre que no se haga en pública y en las mismas casillas electorales los actos de instalar las mesas, extender las actas, firmarlas y expedir las credenciales a los electores, se impondrá a los culpables una multa de diez a cien pesos.

Art. 924. El que en una elección compre o venda un voto, será condenado a pagar una multa del quíntuplo de lo que diere o prometiere, o de lo que se le prometa o reciba.

¹²⁴ Decreto núm. 106 en *Periódico oficial del gobierno del estado de Durango*. Durango, 29 de abril de 1923, p. 1.

Art. 925. El que a sabiendas presente una boleta falsa, o como suya una ajena, o vote sabiendo que no tiene derecho de hacerlo, sufrirá de uno a tres meses de reclusión y pagará una multa de veinte a cien pesos.

Art. 926. Se castigará con reclusión de uno a seis meses y una multa de veinticinco a trescientos pesos:

- I. Al que por medio de la astucia o del engaño quite a un votante o a un elector su boleta o su cédula, y la sustituya con otra;
- II. Al que abusando de la ignorancia de algún votante que no sepa leer, asiente en la boleta o cédula de éste el nombre de una persona diversa de la que le designe;
- III. Al que en un colegio electoral vote por un elector ausente tomando su nombre.

Art. 927. Serán castigados con la pena de un mes a un año de reclusión y multa de veinte a quinientos pesos.

- I. Los que por medio de un tumulto, motín o asonada, o de violencia física o moral, obliguen a un votante a dar o negar su voto a persona determinada, o impidan que uno o más ciudadanos den libremente su voto.
- II. Los que tumultuariamente o por medio de la violencia física o moral, impidan que se instalen las mesas de las casillas o lancen de ellas o de los colegios electorales a los individuos que formen aquellas o éstos.

Art. 928. Se impondrán seis meses de reclusión y multa de treinta a seiscientos pesos:

- I. Al que, estando encargado en una elección pública, de formar el cómputo de votos, substraiga, suplante, agregue o falsifique alguna boleta o cédula.
- II. Al que, estando encargado de leer los nombres de los elegidos, proclame otros diversos de los inscriptos por los votantes;
- III. Al que falsifique, substraiga o suplante las actas, las listas de escrutinio o cualquier otra pieza de un expediente de elección, si no fuere individuo de la mesa o de la junta electoral.

234 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

Si lo fuere, se le impondrá un año de reclusión y multa de cincuenta a mil pesos.

Art. 929. Los delincuentes de que se habla en los artículos 924, 925 y 926, quedarán privados de voto activo y pasivo en la elección en que delincan.

- I. Los comprendidos en los artículos 922, en la fracción I del 927 y en el 928, quedarán suspensos por tres años de voto activo y pasivo en toda elección pública.
- II. Además se impondrá la pena de privación de empleo, si el delito lo cometiere un funcionario público abusando de sus funciones.

Art. 930. Cualquier otro fraude que se cometa en una elección y que no esté especificado en este capítulo, se castigará con multa de cinco a quinientos pesos, o con reclusión de tres días a tres meses, o con ambas penas, según las circunstancias.¹²⁵

Un estudio particular de las elecciones realizadas en los años veinte y treinta permitiría llegar a saber con exactitud los alcances de dicha norma. Sin duda, para la época, los grandes retos estaban en preparar y organizar elecciones limpias. Su cumplimiento queda en entredicho si se revisan los testimonios de la época.¹²⁶

Reglamentar el uso de los colores patrios y elaborar un código penal contra los delincuentes electorales son los grandes aportes de los políticos duranguenses a la historia de la legislación electoral.

¹²⁵ Revísese Decreto núm. 221 en *Periódico Oficial del gobierno del estado de Durango*, Durango, 16 de mayo de 1920.

¹²⁶ Ernest Gruening, *op. cit.*

GUANAJUATO

Un caso verdaderamente excepcional, de vanguardia política, en el México que se va construyendo después de la revolución armada de 1910 es el ejemplar caso del estado de Guanajuato.

Al menos en dos temas de índole exclusivamente electoral, Guanajuato es una excepción ideal para comprender la complejidad de los procesos electorales mexicanos.

Es el primer estado de la República mexicana que hace constitucional, en 1917, el derecho de la mujer a votar en elecciones municipales. También es el único estado de la Federación que reglamenta con una especial normatividad a los partidos políticos. La Ley sobre el Funcionamiento de Agrupaciones Políticas es un aporte único en la historia de la legislación electoral y de los partidos mexicanos. Lástima que casi nadie haya reparado, mediante investigaciones concretas, sobre estas dos singularidades electorales guanajuatenses.¹²⁷

La constitución del estado en 1917 incorporaba en el capítulo referido a los ciudadanos guanajuatenses un artículo especialmente de avanzada, pues se otorgaba la posibilidad (aunque restringida) a las mujeres para votar en las elecciones municipales. Se precisaba en el artículo 21 constitucional:

Las mujeres profesionistas y las que vivan de sus rentas o propiedades inmuebles o que tengan establecimientos mercantiles o industriales abiertos, pueden votar en las elecciones para nombrar funcionarios municipales. Estas últimas, siempre que sepan leer y escribir.¹²⁸

¹²⁷ El único historiador que ha revisado el tema es Felipe Guevara Luna, en su ensayo: *Legislación electoral en el estado de Guanajuato (1824-2002)*. Es una lástima que en otras investigaciones sobre la entidad no se hayan preocupado por el estudio concreto de las reglas aplicadas en torno de los partidos y al voto restringido a la mujer. Sé que es una gran tarea, pues se trataría de hacer una investigación a partir de los archivos municipales. Tarea que deberá cumplirse. Véase de Carlos Armando Preciado de Alba, *Guanajuato. Historia de las Instituciones Jurídicas*; Mónica Blanco, et al., *Breve Historia de Guanajuato, y Revolución y Contienda Política en Guanajuato*.

¹²⁸ Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, 3 de septiembre de 1917, en Poder Judicial de la Federación, *Leyes y Documentos Constitutivos*

236 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

Este precepto constitucional sufre una ligera modificación en 1935, cuando la XXXV Legislatura de Guanajuato hace reformas a varios artículos constitucionales, entre ellos el 21, que quedaba mejorado:

Artículo 21.- Gozan del derecho electoral las mujeres que a lo estatuido en el artículo 19 de esta Constitución (haber cumplido 18 años siendo casados y 21 siendo solteros, además de tener un modo honesto de vivir —nota de AAA—) agreguen los siguientes requisitos:

- 1º- Que sepan leer y escribir.
- 2º- Que sean profesionistas, o que tengan medios independientes de subsistencia, que estén agrupadas en organizaciones sindicales legalmente reconocidas por el Poder Público o que sean empleadas de la Administración Pública y que satisfagan completamente el espíritu social de la Constitución Particular del Estado y de la General del País.

Hasta la reforma constitucional llevada a cabo en la entidad en 1966 se mantuvo ese derecho femenino. Por esta circunstancia es que en Guanajuato se elaboraba desde 1917 el padrón de las personas aptas para votar, en el cual se incluía a los varones y las mujeres que llenaran los requisitos exigidos por la constitución particular de la entidad. Sin embargo, faltan estudios que midan el impacto de tal prerrogativa.

Por otra parte, la ley electoral para la renovación del Poder Ejecutivo en el estado, publicada el 3 de junio de 1923, determinó que el ayuntamiento de cada lugar debía imprimir las cédulas o credenciales de elector en número igual al que hubieran arrojado el total de las listas de ciudadanos inscritos. Con estas credenciales, los ciudadanos acreditaban haber sido inscritos en el padrón electoral respectivo y con ello podían votar en la elección correspondiente. Los padrones electorales se levantaban por triplicado, distribuyéndose de la siguiente manera: uno era conservado por el

de la Nación Mexicana, pp. 546-562. Se puede ver también la reglamentación de dicho artículo constitucional en Ley Orgánica Electoral para la Renovación de los Ayuntamientos. Guanajuato, *Periódico Oficial*, 15 de noviembre de 1917.

empadronador, otro era fijado en un lugar público de la sección correspondiente y el tercero era entregado al presidente municipal.

Esta ley electoral también garantizaba el sufragio secreto. El votante al momento de cruzar la boleta electoral, sin separarse de la casilla, se aislabía para que los asistentes no se percataran de por quién votaba, posteriormente doblaba su boleta y la entregaba al secretario de casilla, quien la depositaba en el ánfora y anotaba en el padrón la palabra: “votó”. Respecto de las boletas electorales, éstas sufrieron modificaciones, de tal suerte que el formato utilizado para la elección correspondiente establecía las secciones electorales, los nombres de los partidos y de los candidatos, incluyendo el distintivo del mismo. Estas boletas eran mandadas a imprimir y solventadas por el gobierno del estado.¹²⁹

La aportación histórica más interesante de Guanajuato a la historia de la legislación electoral de la República mexicana es la expedición de la Ley sobre el Funcionamiento de Agrupaciones Políticas en 1924; ésta es la única ley en el país que tiene como destinatarios exclusivos a los partidos políticos.

La designación que se hace a los partidos es toda una novedad. En el caso de elecciones para gobernador del estado, los organismos registrados se denominaban con el nombre de partidos políticos generales; para las elecciones de diputados se designaron como partidos políticos distritales, y para la renovación de ayuntamientos fueron citados como agrupaciones electorales municipales. Los partidos políticos legalmente reconocidos no tenían los mismos derechos de las agrupaciones electorales ni éstas los de aquéllos. Tanto los partidos políticos como las agrupaciones electorales, para su constitución, debían reunir los requisitos establecidos por la citada ley.

Por considerarlo un documento fundamental en la historia de la legislación electoral de Guanajuato y de la República, lo transcribo completo:

¹²⁹ Véase *Normatividad electoral en Guanajuato, de 1812 hasta nuestros días*. Congreso del estado de Guanajuato.

EL CIUDADANO ARTURO SIERRA,
Gobernador Constitucional Interino del Estado Libre
y Soberano de Guanajuato, a los habitantes del mismo, sabed:

Que el H. Congreso del Estado
se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO NÚM. 84

La H. XXX Legislatura Constitucional del Estado Libre
y Soberano de Guanajuato, decreta la siguiente:

LEY SOBRE EL FUNCIONAMIENTO
DE AGRUPACIONES POLÍTICAS

CAPÍTULO I
DE LAS AGRUPACIONES POLÍTICAS EN GENERAL

Artículo 1º.—Las Agrupaciones Políticas del Estado se regirán por las disposiciones que esta ley establece y tendrán en las operaciones electorales la intervención que las leyes les concedan.

Artículo 2º.—Las Agrupaciones Políticas formadas para contender en las elecciones de Gobernador del Estado se designarán con el nombre de Partidos Políticos Generales; las que se constituyan para tomar participio en las elecciones de Diputados, se denominarán Partidos Políticos Distritales y las que se funden para contender en las elecciones para la Renovación de Ayuntamientos, se llamarán Agrupaciones Electorales Municipales.

Artículo 3º.—El registro de los Partidos Políticos Generales se hará ante la Secretaría General del Gobierno; el de los Partidos Políticos Distritales ante el Presidente Municipal y la cabecera del Distrito Electoral respetivo y el de las Agrupaciones Electorales ante el Presidente del Municipio correspondiente. El registro del nombre y del distintivo, confiere a las Agrupaciones Políticas el derecho exclusivo de usar, en sus respectivas jurisdicciones, los que hubieren registrado.

Artículo 4º.—Los Partidos Políticos legalmente reconocidos no tendrán los derechos de las Agrupaciones Electorales, ni éstas los de aquellos; y solamente tendrán entidad política los Partidos y Agrupaciones Electorales que hubieren cumplido los requisitos de esta ley.

Artículo 5º.—Los Partidos Políticos Generales podrán actuar en todo el Estado y únicamente en las elecciones de Gobernador; los Parti-

dos Políticos Distritales sólo podrán tener participio en las elecciones de Diputados en el Distrito en que se constituyan a las Agrupaciones Electorales Municipales, limitarán sus actividades al Municipio en que se funden.

CAPÍTULO II DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Artículo 6º.—Se reconocerán como Partidos Políticos para los efectos legales, las Agrupaciones que reúnan los siguientes requisitos:

- I. Haber sido fundados en asamblea constitutiva por cien ciudadanos cuando menos;
- II. Tener en la fecha en que soliciten el registro un número de socios no menor de cinco mil, cuando se trate de las de Diputados;
- III. Tener una Mesa Directiva y un Representante General acreditado ante el Gobierno o ante la Presidencia Municipal respectiva;
- IV. Adoptar un distintivo y tener un programa político, aprobado por la mayoría de los miembros fundadores, de que se habla en la fracción I de este artículo, publicarlo; y
- V. No llevar denominación religiosa, ni estar constituidos en su mayoría por miembros que pertenezcan a alguna secta o asociación religiosa o que lleve nombre religioso.

Artículo 7º.—La constitución del Partido con el número de cien ciudadanos requeridos por esta ley, la elección de Mesa Directiva y la adopción de un programa político, se comprobarán con el acta o actas relativas, certificando un Notario, Presidente o Juez Municipales la verdad de lo relatado en dichas actas. El requisito que exige la fracción II del artículo 6º, se justificará por medio de las listas en que consten los nombres de los afiliados al Partido, certificando al calce un Notario, Juez o Presidente Municipal, que ante él han declarado las personas inscritas pertenecer al propio Partido.

Artículo 8º.—Comprobados ante la Secretaría del Gobierno o ante el Presidente Municipal de la cabecera del Distrito Electoral, en su caso, los requisitos que exige el artículo 6º, aquellos harán el registro del nombre del Partido; simultáneamente podrá hacerse el registro del

240 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

distintivo y el de la candidatura, o posteriormente, dentro del plazo que fija el artículo siguiente.

Artículo 9º.—El registro de los Partidos Políticos podrá hacerse en cualquier tiempo, pero no surtirá efecto en las elecciones que deban verificarse antes de sesenta días a partir de la fecha en que el registro se solicite.

Para las elecciones de Gobernador podrá modificarse la candidatura hasta treinta días antes de las elecciones, y para las de Diputados hasta quince días antes, siempre que se compruebe que la variación ha sido aprobada por la mayoría de la Junta Directiva y se funde en motivos de muerte, renuncia o supervenienteza de incapacidad del candidato.

Artículo 10º.—Inmediatamente que quede registrado un Partido, el Gobierno lo participará a todas las Presidencias Municipales dando a conocer el nombre del Partido, el de su Representante General y, en su caso, el distintivo y candidatura que hubiere adoptado, cuando se trate de elecciones para Gobernador; y a los Ayuntamientos del Distrito Electoral correspondiente, el Presidente Municipal de la cabeza del mismo, cuando se trate de las de Diputados.

Artículo 11º.—El Representante General del Partido comunicará al Presidente Municipal de cada lugar los nombramientos que haga de Delegados, que no podrán ser más que uno por cada Municipio.

Artículo 12º.—Los Delegados extenderán las credenciales a los Subdelegados del Partido en sus respectivos Municipios; credenciales a las cuales se les dará fe sin más requisito que el resello de la Presidencia Municipal, siendo causa de responsabilidad de esta autoridad, su negativa injustificada para hacer el resello de que se habla. Las credenciales de los Delegados de un Partido ante el Congreso del Estado serán extendidas por el Representante legal.

CAPÍTULO III DE LAS AGUPACIONES ELECTORALES

Artículo 13º.—Ninguna Agrupación Electoral tendrá entidad política fuera del Municipio en que se constituya.

Artículo 14º.—Las Agrupaciones Electorales tendrán los derechos políticos que les conceden las leyes, si satisfacen los siguientes requisitos:

- I. Constituirse con un número no menor de cincuenta ciudadanos en los Municipios cuyos Ayuntamientos se com-

pongan de siete Regidores, y de cien ciudadanos en los demás Municipios;

- II. Tener una Junta Directiva y un Representante General;
- III. Adoptar un distintivo y no llevar denominación religiosa, ni esta constituidas en su mayoría por miembros que pertenezcan a alguna secta o asociación religiosa, o que lleve nombre religioso; y
- IV. Registrar sus candidaturas para Presidente Municipal y Regidores.

Los requisitos de las fracciones I, II y III se justifican con el acta constitutiva o con la de la sesión correspondiente, certificando un Notario, o el Presidente o Juez Municipales, la verdad de lo relatado en dichas actas.

Artículo 15º.—La comprobación de los requisitos anteriores se hará ante el Presidente Municipal respectivo, quien procederá a inscribir en un registro el nombre de las Agrupaciones, fecha de su constitución, sus distintivos, números de miembros con que se constituyan, nombre de los miembros de la Mesa Directiva, el de su Representante General y el de los candidatos. Este registro se hará, en cualquier tiempo y hasta cuarenta y cinco días antes de las elecciones. Dicho registro será autorizado con las firmas del Presidente Municipal y Secretario, precedidas de la fecha en que se haga el registro.

Artículo 16º.—No podrá hacerse el registro de candidaturas para Presidente Municipal sin que se exhiba la aceptación por escrito de los candidatos. Podrá modificarse una candidatura hasta quince días antes de las elecciones, siempre que se compruebe que la variación ha sido aprobada por la mayoría de la Junta Directiva y se funde en motivos de muerte, renuncia o supervenencia de incapacidad del candidato.

El Representante General de las Agrupaciones Electorales es el único que tiene facultad para nombrar Delegados ante las casillas y la Junta Computadora.

CAPÍTULO IV DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 17º.—Los Partidos Políticos podrán tener el carácter de permanentes si al hacer el registro que previenen los artículos 3º. Y 9º. De esta ley, presentan sus estatutos en los que se provea la manera de comprobar

su funcionamiento y se determine con qué quórum serán válidas las resoluciones de la mayoría de los componentes de la Mesa Directiva y de la Asamblea General; debiendo además, renovar anualmente su registro comprobando no haber disminuido el número de los miembros que deben integrarlos, de acuerdo con la fracción II del artículo 6º.

Las Agrupaciones Electorales para tener el carácter de permanentes, al hacer su registro deberán presentar las bases de funcionamiento y demostrar en cada ocasión, en que soliciten el refrendo de su registro, que cuentan con el número de miembros que esta ley exige para su constitución.

Artículo 18º.—Las Agrupaciones Políticas, usarán distintivos que consistirán en un solo anillo de un solo color y no se agregará otra figura, letra, leyenda o signo alguno.

Artículo 19º.—En las boletas electorales se imprimirán los distintivos de los diversos Partidos Políticos o Agrupaciones Electorales siguiendo el orden en que se hubieren registrado; todos los distintivos aparecerán con dimensiones iguales y en colores del mismo tono con que se hubieren registrado. Cada candidatura jugará con un solo distintivo; y, en consecuencia, ninguna Agrupación Política podrá registrar el distintivo que otra hubiere registrado con anterioridad.

Artículo 20º.—Toda Agrupación Política que organice una manifestación pública deberá avisar por escrito a la Presidencia Municipal el día y la hora en que ha de verificarse aquella, a más tardar dos horas antes de que tenga lugar la manifestación. Si la Autoridad hubiere recibido con anterioridad aviso de una agrupación antagónica de que ésta tiene organizada otra manifestación en el mismo día, hora y lugar, no permitirá que se efectúe la manifestación a que se refiere el segundo aviso; si, a pesar de la negativa, se celebrare el acto, la Autoridad Municipal impondrá una multa de cinco a cien pesos a cada uno de los directores de la manifestación desautorizada. La misma pena se impondrá a la que, sin dar aviso, organice una manifestación.

Artículo 21º.—La propaganda mural de las Agrupaciones Políticas será respetada por el término de cuarenta y ocho horas, la infracción de este precepto se castigará con multa de uno a cincuenta pesos, que impondrá la Autoridad Municipal, y que se aplicará tanto al fijador como a la persona o personas que lo hubieren comisionado, o bien a quienes la destruyan por cualquier otro medio.

Los Presidentes Municipales instruirán a la policía para que cuide del cumplimiento de este precepto.

Artículo 22º.—Cesará toda propaganda desde la víspera del día de las elecciones a las nueve de la mañana; y la Autoridad Municipal impondrá una multa de uno a cincuenta pesos a los que infrinjan esta disposición.

ARTÍCULO TRANSITORIO:

Por esta sola vez, las Agrupaciones Electorales podrán hacer el registro, a que se contrae el artículo 15º. De esta ley, en cualquier tiempo y hasta el quince de noviembre del corriente año; bastando para constituirse, según la prevención del artículo 14º, fracción I, y también por esta sola vez, cincuenta ciudadanos.

Lo tendrá entendido el Ciudadano Gobernador Constitucional Interino del Estado y dispondrá que se imprima, publique y circule para su debido cumplimiento.—Dado en Guanajuato, a los 5 días del mes de noviembre de 1924.— R. Covarrubias, D. P.—E. Romero C., D. S.—J. J. Yáñez Maya, D. S.—Rúbricas.

Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento.

Dado en el Palacio de los Poderes en Guanajuato, a los seis días del mes de noviembre de mil novecientos veinticuatro.

SIERRA

El Oficial Mayor Encargado del Despacho,
N. GUERRERO.

Las singularidades guanajuatenses en materia electoral fueron de aplicación estricta en la entidad, hasta la década de los años sesenta del siglo XX. En 1969, cuando aparece una nueva ley electoral, que sólo es copia de la legislación federal en la materia, se añorarán las aportaciones verdaderamente de avanzada jurídica y política de los legisladores que actuaron en la década de los años veinte en esa entidad, quienes dieron lustre a su soberanía interna.

GUERRERO

En la relativa estabilidad de la época posrevolucionaria que vive el país, contrasta la entidad guerrerense, pues después de la

Revolución fueron constantes tanto la declaratoria de desaparición de poderes por parte del Senado de la República como las renuncias de los jefes del Ejecutivo.¹³⁰

La sorpresa que provoca Guerrero en cuanto a la materia electoral y su inestabilidad interna aumenta cuando constatamos que es la única entidad de la República en utilizar un sistema de representación proporcional para designar a sus representantes en los ayuntamientos.

La entidad sureña se adelantó más de cincuenta años a lo que la Federación mexicana aprobó hasta 1979, con la llamada reforma política. El estado de Guerrero, entre 1925 y 1946, integró sus ayuntamientos con el sistema de representación proporcional.

El sistema de representación proporcional se define como aquel modelo que atribuye a cada partido político o grupo organizado que participa en las elecciones un número de cargos proporcional a su fuerza numérica de votos alcanzada. La idea fundamental de la representación proporcional es asegurar a cada partido político una representación, si no matemática, cuando menos sensiblemente proporcionada a su importancia real. En la representación proporcional, siendo necesariamente un escrutinio de lista, se ven obligados los partidos políticos a hacer una lista de los nombres de los candidatos sometidos a sufragio, que en el caso de Guerrero se orientó solamente a las elecciones de ayuntamientos.¹³¹

Antes de resumir ese notable avance electoral, se debe saber que la Ley Orgánica Electoral del 7 de octubre de 1920, decretada por el gobernador Francisco Figueroa —el primero de los Figueroa que gobernarón la entidad hasta finales del siglo XX—,

¹³⁰ Carlos Illades, *Breve Historia de Guerrero*, pp. 119-120. También se puede consultar de David Cienfuegos Salgado, *Guerrero. Historia de las instituciones jurídicas*.

¹³¹ Sobre la representación proporcional y su impacto en la democracia, el lector encuentra una amplia bibliografía, entre otros se puede consultar: Jean Marie Cotteret y Claude Emeri, *Los sistemas electorales*; Arend Lijphart, *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos*; Dieter Nohlen, *Sistemas Electorales en su Contexto*; Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Sistema Electoral y Sistema de Partidos*, Memoria núm. 2; Arturo Núñez Jiménez, *El nuevo sistema electoral mexicano*.

fue la primera normatividad del estado de Guerrero de la era posrevolucionaria. Es una ley longeva, pues hasta 1946 no aparece una nueva.

Como en casi todas las entidades, son cargos de elección popular directa: diputado al Congreso local, gobernador, regidor y comisario.

Las elecciones para elegir diputados se verifican el segundo domingo de noviembre de cada año que termine en cero o cifra par; la de gobernador, el mismo domingo de noviembre de cada año, cuyas últimas dos cifras sean ceros o un múltiplo de cuatro; los regidores, cada año el primer domingo de diciembre, y los comisarios, cada año a los diez días que tengan lugar las de regidores.

Guerrero es la única entidad de la República que exige que los integrantes de las mesas de casilla pertenezcan, además de por insaculación, a aquellos ciudadanos que figuren en el padrón, no sean empleados públicos y sepan leer y escribir, por aquellos ciudadanos que tengan “más conciencia”.¹³²

En la ley no se define qué significa o cómo se mide aquello de los ciudadanos “más conscientes”.

La jornada electoral en cualquier tipo de comicios se iniciaba a las nueve de la mañana y terminaba a las cinco de la tarde. En cuanto a los organismos partidarios que solicitaban participar en la entidad, se inscribían ya sea como partidos, clubes y candidatos independientes. Los primeros se formaban con hasta cincuenta ciudadanos, los clubes requerían de 25 ciudadanos, y los candidatos independientes debían contar con el apoyo de al menos cincuenta residentes. Al menos, tres instancias eran utilizadas para el respectivo registro: cuando la elección es de gobernador, el registro se forma ante la Secretaría de Gobierno; para diputados, el registro se hace ante el ayuntamiento de la cabecera del distrito, y para participar en la elección de regidores, el registro se prepara ante el ayuntamiento respectivo.

¹³² Revisense artículos 31 al 34 de la ley electoral, *Periódico Oficial del gobierno del estado de Guerrero*, núm. 41, 9 de octubre de 1920.

Guerrero, junto a Chihuahua, Durango y Guanajuato, es una entidad que en 1924 prohíbe a los partidos políticos registrados utilizar distintivos en que se ostenten los tres colores de la enseña nacional. Al respecto, el gobernador Rodolfo Neri, a través del decreto número 45, publica lo siguiente:

Artículo único. Queda estrictamente prohibido a las Autoridades del Estado registrar y a las Agrupaciones Políticas usar en las elecciones de Poderes del mismo y en las Municipales distintivos en que ostenten los tres colores de nuestra Enseña Nacional.¹³³

Esta disposición se mantiene en el Reglamento para las Elecciones de Regidores de los Ayuntamientos, que funcionará durante el año 1926, el cual es, sin duda alguna, otro aporte que hace Guerrero a la historia electoral mexicana del siglo XX.¹³⁴

Poner en práctica el sistema de representación proporcional hace de la entidad un caso excepcional en la historia de la legislación electoral de la nación mexicana. Se convirtió en la vanguardia constitucional de México. Es una lástima que no se haya estudiado aún su aplicación y puesta en práctica.

Héctor López, gobernador constitucional de aquel entonces, expide el Reglamento de representación municipal en cumplimiento del Decreto número 8 aprobado por la XXVII Legislatura local. A continuación presento la parte sustantiva de dicha norma revolucionaria:

Capítulo X De las Juntas Computadoras

Art. 63. Revisadas las listas de cada una de las secciones de la Municipalidad, la Junta Computadora procederá en la forma siguiente:

- I. Principiará por sumar los votos de todas las secciones o casillas electorales, para fijar el total de los sufragios emitidos en la Municipalidad.

¹³³ *Periódico Oficial del gobierno del estado de Guerrero*, 11 de octubre de 1924.

¹³⁴ Véase *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, núm. 44, 24 de octubre de 1925.

- II. La cifra total de los sufragios emitidos se dividirá entre cinco o siete, según el número de Regidores que la Municipalidad debe elegir.
- III. El cociente obtenido, o sea el resultado de la división del total de votos entre cinco o siete, establecerá el número de sufragios que hacen triunfar a cada candidato.
- IV. Despues se procederá a sumar los votos emitidos a favor de cada lista registrada y se declararán triunfantes, en cada una de ellas, a tantos candidatos cuantas veces quepa el cociente electoral en el número de votos que cada una de ellas haya obtenido.
- V. El triunfo se declarará, en los términos del inciso anterior, a favor de los candidatos según el orden de su inscripción en la lista registrada.
- VI. Si una vez efectuadas las operaciones anteriores faltan alguno o algunos de los Regidores a elegir, éstos corresponderán a la lista o listas que hayan obtenido mayores sobrantes de votos después de hechos los descuentos que dieron el triunfo a los primeros candidatos de su lista.
- VII. Los partidos, clubes o sindicatos cuyas listas registradas hayan obtenido un número de votos menor que el cociente electoral, competirán con las otras agrupaciones en el tiempo y forma que establece el inciso anterior; estos es, tendrán derecho a que se declare triunfante a uno de sus candidatos, siempre que el número de sufragios que su lista haya obtenido, pueda competir con los sobrantes que quedan a las otras listas.

Art. 64. Cuando falte un Regidor por designarse y los sobrantes de votos de las dos agrupaciones mayores sean iguales, la suerte decidirá a qué agrupación corresponde el Regidor que falte.

Art. 65. Hechas las operaciones a que se refieren los artículos anteriores, la Junta Computadora declarará quiénes son los candidatos a Regidores Propietarios y suplentes que triunfaron por haber obtenido en el orden de preferencia de cada planilla, el número de votos que constituyó el cociente electoral; y procederá desde luego a expedir a los electos las credenciales correspondientes que deberán firmarse por el juez que presida la Junta y el Secretario y escrutador de la misma.

248 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

Art. 66. La Junta Computadora, como su denominación lo indica, deberá limitarse exclusivamente a hacer el recuento de los votos emitidos, sin tomar en cuenta cualquiera causa de nulidad de elección que se alegue, pues el conocimiento de ésta sólo corresponde al Congreso del Estado en la forma y términos que establece el Capítulo siguiente.

Art. 67. Los trabajos de la Junta Computadora no podrán suspenderse por ningún motivo.

Art. 68. La Junta Computadora deberá comunicar directamente al Gobierno del Estado y al Congreso del mismo, la computación de votos que haya hecho y la declaratoria relativa a los candidatos electos.¹³⁵

La acción de nulidad de elecciones municipales, además de las que ya hemos comentado para otras entidades, comprendía también el que se hubiese determinado error y fraude en el cociente electoral y que se hubiesen instalado menos de la mitad de las casillas en el municipio respectivo. Esta última anulación se podía revertir si se comprobaba que el presidente municipal hubiera mentido al Congreso y al gobernador. En una época de escasa información escrita sucedían los abusos. Si el gobernador o el Congreso comprobaban la falsedad, ordenaban la instalación de la Junta Computadora que debió instalarse normalmente.¹³⁶

Otra singularidad guerrerense fue la reforma constitucional de 1926, publicada por Rafael Sánchez Castañón, quien se ostentaba, al mismo tiempo, como diputado y gobernador constitucional interino del estado, en evidente pugna con el principio divisorio de los poderes locales. Como lo dice un autor, “si bien por disposición constitucional el de diputado es un empleo irrenunciable, el diputado Rafael Sánchez Castañón, en todo caso, debió haber firmado como ‘diputado con licencia’, para que se entendiera que al momento de expedir los decretos de reforma constitucional, no ejercía dos cargos: el de diputado y el de gobernador”¹³⁷

Esta reforma modificaría el artículo 44 de la Constitución local, estableciendo la renovación de la Legislatura cada cuatro años,

¹³⁵ *Reglamento para las elecciones de Regidores de los Ayuntamientos.*

¹³⁶ Ibídem, artículo 78.

¹³⁷ Cf. David Cienfuegos Salgado, *op. cit.*, pp. 104-105.

en vez de los dos años establecidos en el texto anterior y en casi toda la República. Asimismo, establecía el principio de no reelección inmediata para los legisladores locales: “no pudiendo volver a ser electo ninguno de sus miembros, sino pasada, cuando menos, la actuación de una Legislatura; excepto los diputados suplentes que no hayan entrado a funcionar”.¹³⁸ Esta reforma no duró demasiado, pues en 1931, Adrián Castrejón volvió a aprobar que las legislaturas cumplieran un periodo de dos años y se regresó al principio de que ninguno de sus miembros podría ser reelecto en forma inmediata.¹³⁹

HIDALGO

El estado de Hidalgo es uno más de los ejemplos que confirman la originalidad de las reglas electorales aplicadas en la nación mexicana entre 1917 y 1945. Pero, en este caso, de manera negativa.

Cabe mencionar que la Ley Orgánica Electoral que regula las elecciones locales para gobernador, diputados y municipales se publica en 1920 y, sin grandes cambios, se aprueba una segunda en 1923.¹⁴⁰ En cuanto a la preparación, organización y vigilancia de las elecciones, su normatividad sólo es reflejo de las propuestas de la Federación.

Hasta 1953, la entidad reguló sus procesos electivos con aquellas dos normas.

Dos hechos son lo más trascendental de la legislación hidalguense que se aplica en la lucha por el poder local. En primer lugar, su ley es casi una copia literal de la utilizada para las elecciones federales (la de 1918) y, en segundo término, lo más importante

¹³⁸ *Periódico Oficial del gobierno del estado de Guerrero*, 3 de abril de 1926, p. 2.

¹³⁹ Ibídem, 28 de octubre de 1931, p. 2.

¹⁴⁰ Véase *Ley Orgánica Electoral del Estado en Periódico Oficial del gobierno del estado de Hidalgo*. Pachuca de Soto, 1 de diciembre de 1921 y *Ley orgánica electoral del estado en Periódico Oficial del gobierno del estado de Hidalgo*. Pachuca de Soto, 24 de noviembre de 1923. Se puede consultar también de Rocío Ruiz de la Barrera, *Breve historia de Hidalgo*, y de José Ramón Narváez, *Hidalgo. Historia de las instituciones jurídicas*.

250 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

es que en ella está ausente la regulación que se requiere para los partidos políticos. No contempla nada al respecto.

Para la competencia electoral sólo se habla en dicha ley de candidatos o representantes de los mismos, mas nunca de organizaciones que tengan que llenar algún requisito para su participación. Posiblemente esta circunstancia y omisión jurídica haya provocado el surgimiento y la presencia histórica en la entidad de fuertes personalidades políticas como Matías Rodríguez, Nicolás Flores, Amado Azuara o Javier Rojo Gómez que, conociendo las biografías de todos ellos, poco necesitaron de un partido político para llegar al poder. Los cuatro son ejemplos de ejecutivos autoritarios, de personalidad caciquil. La política hidalguense se remite a las decisiones de esos personajes. No más.

En el periódico oficial del estado de Hidalgo se puede conocer todo y cada uno de los cambios de la reglamentación federal. En la local, como no había cambios, las noticias oficiales en la materia sólo se reducen a presentar, para el caso de alguna elección local, la geografía electoral de la entidad. Nada más.

JALISCO

La Ley Orgánica Electoral del Estado de Jalisco, publicada el 15 de noviembre de 1917, es un documento que se destaca por varios aspectos, entre ellos, las normas que no fijan grandes requisitos para fundar partidos políticos. En el territorio jalisciense, quien pretendía construir algún partido, sólo necesitaba acudir a registrarse como tal al ayuntamiento respectivo. En Jalisco, al menos en 1917, no se pidió ningún otro requisito.

Otro rasgo peculiar de las normas electorales elaboradas en 1917 es pretender definir, de manera errónea, el proceso electoral. Por ejemplo, en el texto citado, el legislador confunde territorio con modelo electoral y temporalidad, se señala en el artículo tercero: “las elecciones en el Estado son ordinarias y extraordinarias; directas e indirectas; Municipales, de Distrito y Generales”. Inmediatamente después de esta definición se precisa: las elecciones

ordinarias se verificarán precisamente en las fechas siguientes: para municipales, que serán directas, el primer domingo de diciembre de cada año, debiendo elegirse solamente la mitad de éstos, en los términos que previene la Constitución del estado, y a partir del presente año. Para diputados, que serán directas, el tercer domingo de noviembre de cada dos años, comenzando en 1918. Para gobernador, que serán también directas, el tercer domingo de diciembre de cada cuatro años, a partir de 1918. Para magistrados, que serán indirectas, el 15 de diciembre de 1918 y en la misma fecha de 1922.

El simplismo jurídico es marca de la época. Nos reduce a lo mínimo la definición elaborada por el legislador, “las elecciones municipales son para nombrar municipales; las de Distrito para nombrar Diputados; y las generales, para elegir Gobernador o Magistrados”.¹⁴¹

Lo arriba descrito confirma, también, las ansias democráticas que en muchos estados de la República se tenía por construir una nueva dinámica institucional. Sin embargo, también se corrobora la dificultad de ir aplicando en las normas los principios teóricos y jurídicos de la democracia que se idealizaba pragmáticamente y que durante muchos años el régimen anterior, porfirista, no había utilizado.

Al igual que otras entidades, en Jalisco, las consecuencias de los rompimientos políticos nacionales de la década de los años veinte causaron que no fuera infrecuente encontrar dos legislaturas que reclamaran el reconocimiento oficial por parte de la Federación. De igual manera, son años en que la sociedad vive constantemente anulaciones de elecciones municipales, las que dificultan la gobernabilidad. Pero insisto, a pesar de esos grandes inconvenientes políticos, la regularidad comicial se hace presente en esta entidad, como en otras, desde aquel año axial de la vida mexicana.

¹⁴¹ Cf. Artículo 3, 4, 5 y 6 de la *Ley Orgánica Electoral del Estado de Jalisco*, en *El Estado de Jalisco. Periódico Oficial del gobierno*, núm. 44 del 15 de noviembre de 1917.

La modificación que regularmente se hace a las leyes electorales, cuando ocurren anulaciones o no se instalan a tiempo los congresos, es muy simple: el gobernador en turno adiciona o reforma la ley sólo para cambiar o modificar las fechas que estaban estipuladas. Si la norma había señalado diciembre para efectuarse las elecciones municipales, pero éstas no se realizaban por la ausencia de un Poder Legislativo aceptado, la reforma propuesta era solamente efectuarlas en el mes que permitía realizarlas, después de que la Legislatura se hubiese instalado formalmente.¹⁴²

Otra de las preocupaciones de los gobernantes de aquellos años fue materializar en las reglas electorales las prohibiciones que tenían los grupos militares para presionar a los pobladores a la hora de emitir un voto. Las prohibiciones para conducirse armados y en formación eran muy claras para el Ejército. Desde entonces, en las legislaciones se señala el acuartelamiento del Ejército el día de la jornada electoral.

La entidad que para 1918 tiene la mayor población del país es un buen ejemplo de estabilidad jurídica, en cuanto a sus reglas electorales. Durante treinta años estuvo vigente la legislación en la materia, aprobada en ese mismo año.

La regulación de las candidaturas se depura a fines de 1922. Cuando se fijen por vez primera los requisitos que deben cumplir aquellos quienes pretendan ser candidatos a cargos de elección popular:

Todo ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos políticos puede presentarse candidato debiendo hacerlo por escrito en oficio que remitirá a la autoridad Municipal del lugar en el término oportuno. Todo grupo de cincuenta ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, si se trata de elecciones de gobernador, o de veinte si se trata de otros cargos, pueden presentar una candidatura de ciudadanos que estén en pleno ejercicio de sus derechos políticos, ante la Autoridad Municipal,

¹⁴² Se puede revisar, por ejemplo, la reforma que el gobernador Francisco Labastida Izquierdo propone en 1920 aproposito de haberse disuelto los ayuntamientos en todo el estado. Véase *El Estado de Jalisco. Periódico Oficial del Gobierno*, núm. 24 del 18 de septiembre de 1920, pp. 341-344.

suscrita por ellos y por un notario que certifique el hecho o por la Autoridad Judicial del lugar. La candidatura de Gobernador debe registrarse en las cabeceras de Distrito, lo mismo que las de Diputados, teniendo obligación la autoridad Municipal de la Cabecera, de comunicarla a los demás Municipios del Distrito y en cada caso acusar recibo del registro de la candidatura al interesado y exigir de los ayuntamientos el recibo de notificación.¹⁴³

La geografía electoral es otro proceso que poco a poco se construye. El ajuste de los territorios que comprende cada uno de los distritos en los que se divide el estado es un tema recurrente. Se adiciona o se reforma la ley, en varias ocasiones, a lo largo del periodo estudiado. En 1917, el estado de Jalisco aprueba contar con un Poder Legislativo integrado por veinte legisladores; en 1925, pasó a constituirse con 23; en 1928, se redujo, gracias a la reforma que al respecto envió Álvaro Obregón al Congreso federal, a 15 diputados, y culmina en 1945 contando con un Congreso de sólo 13 representantes.

Menos diputados, más control, menos problemas para la Federación y para el gobernador en turno, como fueron los deseos de Álvaro Obregón en 1928, responsable histórico de la reducción de los congresos tanto federal como locales de la República mexicana. Por cierto, a quien le corresponde en Jalisco aplicar la norma constitucional para reducir el tamaño del Congreso local es a Margarito Ramírez, “salvador” en 1919 de Álvaro Obregón; entonces perseguido por el gobierno de Venustiano Carranza. Es un hecho reconocido que el general Obregón se fuga del Distrito Federal en un tren que va a Iguala, Guerrero, ayudado por el entonces ferrocarrilero Margarito Ramírez.¹⁴⁴

¹⁴³ Decreto núm. 2186 reformando la *Ley electoral del estado de Jalisco en el estado de Jalisco*. *Periódico Oficial*, 12 de octubre de 1922, pp. 545-551.

¹⁴⁴ Existe una amplísima bibliografía sobre el hecho. El mejor relato que dibuja al personaje Margarito Ramírez lo da Gonzalo N. Santos en su libro *Memorias*, pp. 214-215. Santos dice que ese hecho le valió a Ramírez todos y cada uno de sus puestos públicos obtenidos a lo largo de su vida política.

ESTADO DE MÉXICO

Las transformaciones revolucionarias imprimen su sello en las instituciones políticas de la época. Así pues, en el Estado de México, entre 1917 y 1945, el Poder Legislativo decreta dos leyes electorales. Con el propósito de acercarnos mejor a la comprensión del proceso electoral investigado, enseguida haremos una descripción de ellas.

La ley orgánica electoral de 1917 es la primera reglamentación electoral posterior a la Revolución en cumplimiento con lo dispuesto por la constitución local del 18 de noviembre de 1917.

El Estado de México es parte integrante de la Federación mexicana. De acuerdo y en conformidad con lo establecido en el artículo 115 de la Constitución federal, el Estado de México, como todos los estados de la Federación, adopta el sistema de gobierno republicano, representativo y popular, y reconoce el municipio libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

La constitución local —en su artículo 29, inciso III— considera desde su promulgación como derecho político del ciudadano mexiquense “asociarse para tratar los asuntos políticos del estado”, entre ellos los electorales, por supuesto.

La constitución señala, además, que son obligaciones políticas del ciudadano mexiquense inscribirse en los padrones electorales; votar en las elecciones; ocupar los cargos de elección popular; desempeñar los cargos concejiles, las funciones electorales y las de jurado; inscribirse en el registro de la guardia nacional y otras obligaciones no menos trascendentales, como inscribirse en los padrones de impuestos y contribuir para los gastos públicos de manera proporcional y equitativa en que dispongan las leyes.

La Ley Secundaria fue expedida el 20 de noviembre de 1917 para regular las elecciones de gobernador, diputados a la Legislatura, ayuntamientos y jueces conciliadores.

El reglamento sólo alcanzó a regular las elecciones municipales y de jueces conciliadores de 1917-1918, pues muy pronto el mismo gobernador decreta una nueva ley en 1919.

Las elecciones ordinarias en la entidad serán populares y directas. La elección de gobernador y diputados tendrán verificativo el primer domingo de julio del año de su renovación. En la ley de 1917, las atribuciones que tienen el gobernador y el presidente municipal en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral son mayúsculas.

Atribuciones del gobernador, 1917:

- Hace la división territorial política del estado en distritos electorales.
- Recibe los resultados electorales de todos los municipios y distritos uninominales.
- Forma la noticia general de los votos emitidos en todo el estado.
- Publica en el periódico oficial la noticia general de los votos.
- Recibe las solicitudes de inscripción de los partidos políticos y clubes políticos.
- Comunica a los presidentes municipales la inscripción de los partidos y clubes.

Atribuciones electorales del ayuntamiento, 1917:

- Subdivide los distritos electorales en secciones de mil habitantes por lo que toca a cada municipio.
- Da cuenta de esa subdivisión al gobierno del estado.
- Designa a los comisionados empadronadores para que en cada sección empadrone a los ciudadanos con derecho a voto.
- Expide las boletas electorales y los documentos necesarios para emitir el voto.
- Designa la ubicación de las mesas electorales.
- Selecciona a los ciudadanos que sepan leer y escribir con el fin de integrarlos en las mesas como presidente y escrutadores.
- Recibe de la mesa el expediente de la elección.

256 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

- Envía el expediente al presidente municipal de la cabecera del Distrito electoral.
- El presidente municipal de la cabecera del Distrito envía los expedientes a la Secretaría del Congreso o de la diputación permanente.
- Hace el resumen de los votos emitidos en la elección.
- Publica por cuantos medios estén a su alcance el resultado de los recuentos por él formados.
- Envía los recuentos al presidente municipal de la cabecera distrital.
- El presidente municipal de la cabecera hace el resumen de votos.
- Los presidentes municipales que funcionan en las cabezas de los distritos remiten al gobierno los originales de los resultados.
- El presidente municipal de la cabecera distrital atestigua el nombramiento de los integrantes de las juntas computadoras de votos para diputados.
- En el caso de la elección de ayuntamientos, el presidente municipal respectivo establece una Junta Computadora de Votos.
- Impone las multas a los transgresores de la ley.
- Los partidos o los clubes son registrados por el ayuntamiento.
- Comunica a los presidentes de las mesas electorales la inscripción de los partidos.
- Proporciona las ánforas electorales.

Como el lector lo comprueba, las atribuciones del presidente municipal y del gobernador en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales eran enormes.

En una época de marcado personalismo en la política, las atribuciones arriba mencionadas provocaron la consolidación de muchos poderes caciquiles en la amplia geografía del estado, en lugar de un ensanchamiento de la democracia electoral.

El derecho al sufragio estaba, además, limitado: sólo votaban los varones que tuvieran la calidad de ciudadanos conforme al artículo 34 de la Constitución federal, que tuviesen 18 años, que fueran casados o, si no, que tuvieran 21 años, un modo honesto de vivir y que hubieran radicado como vecinos en la entidad cuando menos seis meses. Se excluía a los varones sentenciados judicialmente.

Desde 1917, el requisito y límite de la edad se adecua conforme al mandato federal. En 1917 se establece por primera vez el sufragio universal masculino. La discriminación electoral contra las mujeres dura muchos años, y es hasta 1951 cuando se integran por primera vez al universo de votantes. En las elecciones municipales de noviembre de 1951, las mujeres votan por primera ocasión y en 1957 eligen gobernador, también por primera vez.

La ley de 1917 marca dos tipos de elección: desde el ángulo político es posible distinguir los que permiten la elección del jefe del Ejecutivo o de los representantes del Poder Legislativo.

El marco geográfico electoral también se definía así: es aquel en donde se desarrolla la operación electoral y en donde los sufragios son sumados globalmente a escala estatal, si se trata del Poder Ejecutivo. El segundo, en el marco de fracciones de territorio, si se trata de diputado, se llaman distritos electorales y, además, los municipios son un solo espacio territorial donde se elige al ayuntamiento respectivo.

Una circunstancia muy particular del Estado de México es la del inicio de las elecciones en la mesa respectiva el día de la jornada electoral.

Instalada la Mesa Electoral en los términos que establecían las prevenciones legales, el presidente de ésta —una vez comprobado que nadie había expuesto queja en voz alta sobre cohecho, soborno, engaño o violencia para que la elección recayera en determinada persona— se ponía de pie y decía en voz alta: “El pueblo soberano ejerce el más precioso de sus derechos, eligiendo por sí y ante sí a sus mandatarios. Se procede a la votación”.

El voto no era secreto. A las ocho de la mañana, cada votante que sabía leer y escribir llevaba a la mesa su boleta electoral que

258 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

le había entregado el empadronador, en la cual estaría escrito el nombre de la persona a quien daba su voto. El que no sabía leer y escribir llevaba su boleta en blanco y, ante todos los miembros de la mesa, manifestaba por quien sufragaba en cada boleta cuando se trataba de varias elecciones en un mismo día y acto.

En estos años, la población analfabeta de diez años y más era de alrededor de 67.5 por ciento en la entidad. Si consideramos que sólo los hombres votaban, se tiene que los votantes analfabetas representaban en 1917 y hasta 1925 61.5 por ciento del total de la población. Es decir, en la década de los veinte, seis de cada diez votantes tenía que manifestar su preferencia electoral obligadamente en voz alta. Vale la reiteración. En una época de caciquismo y fuerte personalismo de las relaciones políticas, esto representaba serias limitantes a la libertad de elección.

Posteriormente, las boletas se introducían en el ánfora, una caja de madera de “competente tamaño” y con el nombre que correspondía, según la elección de que se tratara. Tenía en la tapa un agujero circular, suficiente para introducir una boleta cilíndricamente enrollada, como “taco”.

Eran tiempos electorales de exagerada confianza ciudadana o de mucha ingenuidad; por ejemplo, todo ciudadano tenía la facultad de objetar el derecho de cualquier persona que se presentara a la mesa a dar su voto antes de que lo hubiera depositado en el ánfora, ya fuera porque careciera del derecho de votar conforme a la ley o porque hubiese votado ya en la misma sección o en otra. Sobre esto se haría pública averiguación verbal en el acto y la mesa resolvía por mayoría. Lo interesante era que si se comprobaba que una persona había votado ya en dos secciones, en ninguna se anulaba el voto “doble”.

La ley no permitía el voto a aquellos ciudadanos que se presentaran en grupo o fuesen conducidos por los administradores de fábricas, minas o haciendas, “no serán admitidos a votar, hasta que después de media hora vuelvan uno por uno sin formar grupo, y sin ser acechados por el que era su conductor, jefe o capataz”.

Las elecciones se iniciaban a las ocho de la mañana y terminaban a las cuatro de la tarde, “si no se han presentado todos”.

Una vez terminada la jornada de emisión del sufragio, el presidente de la Mesa declaraba terminada la elección: “cuando todos los ciudadanos hayan emitido su voto o a las cuatro de la tarde si no se han presentado todos, pasada cuya hora, ya no se admitirán más sufragios”.

La computación de los votos pasaba por varias fases. En primer lugar, se realizaba en la Mesa Electoral al término de la jornada. Los escrutadores hacían el cómputo. Concluido éste, se publicaba en el acto la cantidad de votos obtenida por cada candidato para un cargo, que se asentaba en un Acta de la Elección, en donde se consignaban todas las circunstancias notables que hubiesen ocurrido. Firmaban los funcionarios de la Mesa y los representantes de partidos que quisieran hacerlo y que estuvieran presentes.

El expediente de la elección estaba compuesto por un ejemplar del Acta de la Elección, uno del padrón, una lista de escrutinio y un registro, así como de las boletas puestas en orden.

Acto posterior, el presidente de la Mesa entregaba personalmente un expediente a la Junta Computadora de votos que correspondiera. Otro expediente se enviaba a la diputación permanente o al Congreso del estado en Toluca.

El expediente dirigido a la Legislatura era entregado personalmente por uno de los miembros de la Mesa al presidente municipal respectivo, a más tardar a las nueve de la mañana del día siguiente al de la elección.

Inmediatamente después de recibir los expedientes de todas las secciones del municipio, los presidentes municipales las remitían al presidente municipal en funciones en la cabecera del Distrito Electoral correspondiente, con uno de los regidores que el ayuntamiento designaba. Allí se formaban las juntas computadoras, las cuales hacían un escrutinio parcial de la elección, que se publicaba y además se enviaba de nueva cuenta a la Legislatura.

El gobierno estatal, por su parte, después de recibir los datos que le remitían los presidentes municipales de las cabeceras, daba la Noticia General de los Votos Emitidos en todo el estado, y de las personas que los hubieran obtenido, cuya noticia, a su vez,

sería comprobada con los escrutinios parciales que se recibían de los presidentes municipales. Una copia era enviada de nuevo a la Legislatura, otra era publicada por el periódico oficial.

El tercer cómputo y definitivo de la elección de gobernador lo hacía la Legislatura, reunida en Colegio Electoral. Primeramente, nombraba una Comisión Escrutadora de votos compuesta por cinco de sus miembros que, desde luego, se encargara de examinar los expedientes de las elecciones para gobernador, celebradas en las respectivas secciones y que además le hubieran remitido los presidentes municipales.

La Comisión extendía su examen a todos y cada uno de los expedientes de las secciones y atendía cuantas peticiones de nulidad se hubieran hecho, así como los escrutinios que por su orden hubieran ido publicando los ayuntamientos y los formulados por los presidentes de las cabeceras de los distritos electorales y el general formado por el gobernador.

La Legislatura formaba dos estados: el primero era una noticia de los votos que hubieran obtenido los diversos candidatos en cada una de las secciones de los distritos electorales del estado. El otro era un “Resumen total de sufragios que cada uno de los candidatos hubieran obtenido”. La Legislatura declaraba gobernador a aquel candidato que obtuviera mayoría absoluta de sufragios. Si nadie alcanzaba ésta, la Legislatura elegía por escrutinio uno de entre los dos candidatos que hubiese obtenido la mayor cantidad de votos.

La mayoría absoluta se computaba sobre los votos emitidos y no sobre los que debían emitirse. En el caso de que hubieran dejado de celebrarse elecciones en más de una cuarta parte de las secciones de todo el estado, la computación no se hacía sino después de celebrar las elecciones extraordinarias en los lugares donde no se habían llevado a cabo o se habían nulificado las ordinarias, de modo que no debían computarse nunca como emitidos casi tres cuartas partes de los votos que debieron emitirse.

Después del día en que la Legislatura hiciera la declaración respectiva, se daban por legitimadas definitivamente las elecciones.

Con excepción de las boletas, los expedientes de elecciones que se destruían una vez anuladas o confirmadas las elecciones se conservaban en los archivos de las oficinas donde hubieran concluido los asuntos electorales.

De los partidos políticos:

De acuerdo con la legislación de 1917, los partidos políticos eran organizaciones que debían reunir las siguientes características:

- I. Que hubiesen sido formados por una asamblea constitutiva de por lo menos cincuenta ciudadanos del estado.
- II. Que la asamblea hubiera elegido una junta que dirigiera los trabajos políticos del partido o club, y que tuviera la representación política de éstos.
- III. Que el acta constitutiva del partido o club fuera registrada por el ayuntamiento del municipio en que se hubiese formado. En cada ayuntamiento se llevaba un registro especial de partidos y clubes políticos.
- IV. Que hubiese solicitado su inscripción ante la Secretaría General de Gobierno cuando menos cinco días antes de las elecciones.

Como es notorio, los requisitos para formar un partido eran lo bastante flexibles para contar con algunos de ellos en esta época. Sus derechos como organismos institucionales eran, entre otros:

- I. Derecho de protesta ante la Mesa Electoral contra cualquier irregularidad.
- II. Obtención de copia certificada de las actas de elecciones.
- III. Presencia en la selección de los miembros que integraran las mesas electorales y los que formaran las juntas computadoras.
- IV. Intervención en la computación que hicieran las juntas computadoras de votos en cada Distrito Electoral para diputados y para miembros de los ayuntamientos, mas no en la computación que se hiciera para elegir gobernador.

v. Solicitud escrita al Congreso del estado, para pedir la nulidad de cualquier elección que juzgaran viciada.

La ley de 1919. Esta segunda reglamentación en la historia electoral posrevolucionaria de la entidad es muy similar a la anterior de 1917. Los cambios mayores se refieren a la integración de las mesas electorales, donde los ayuntamientos insacularan ya no sólo al presidente y dos secretarios, sino además a los dos escrutadores que integrarían la Mesa.

En esta ley secundaria se confirman las disposiciones penales de la anterior respecto de un tema candente: la intervención de la autoridad. Cualquier autoridad civil o militar, que cortara la libertad de los actos electorales, tomara partido en las elecciones en determinado sentido o sustrajera alguna cantidad, cualquiera que fuere su monto, de los fondos públicos que tuviera a su cuidado con objeto de invertirla en las elecciones, sería castigado con la destitución de su empleo o cargo, quedaría inhabilitado para obtener cualquier otro y sería sentenciado de dos meses a dos años de prisión, pena que impondría la autoridad correspondiente.

Esta ley fue la de más larga vigencia: se aplicó como marco reglamentario durante 32 años. Bajo sus principios —idénticos a los de 1917— tienen lugar las elecciones para gobernador constitucional del Estado de México en los años de 1921 (dos ocasiones), 1925, 1933, 1937, 1941 y 1945.

MICHOACÁN

El 12 de abril de 1917, el general de Brigada José Rentería Luviano, gobernador provisional del estado libre y soberano de Michoacán, en ejercicio de la facultad que le confirió la Primera Jefatura del Ejército Constitucionalista, expidió la convocatoria para renovar los poderes del estado de acuerdo con la ley electoral a la que habrían de sujetarse las elecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado, según decreto de esa misma fecha.

Entre lo más sobresaliente de esta primera ley posrevolucionaria michoacana se destaca que, al igual que para el resto de las entidades federativas, son los ayuntamientos los que ejercen la mayor cantidad de atribuciones para organizar y vigilar los comicios, a través de la integración de la Junta Empadronadora, de los instaladores y funcionarios de casilla y de las juntas computadoras.

En relación con los partidos políticos, dicha ley, así como la Ley de Elecciones Municipales, aprobada el 27 de octubre de 1917, son omisas en cuanto al requisito de fijar un número determinado de ciudadanos para formarlos.

En el caso de Michoacán, entre 1917 y 1922, los partidos políticos que participan en los procesos electorales no tienen “más condición que la de no llevar nombre o lema religioso, y no formarse exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia”. Tanto los partidos como los candidatos independientes tenían el derecho a nombrar representantes; nombramientos que podían ser registrados por las autoridades municipales del lugar en que se ejerciera la representación. Sin embargo en Michoacán, cuando los partidos políticos o los candidatos independientes nombrasen dos personas para intervenir en una casilla electoral o en las operaciones de la Junta Computadora, la primera que se presentase sería la admitida.¹⁴⁵

Cabe mencionar que la convocatoria para elegir a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del estado se programó para verificarce el primer domingo de mayo de 1917. Es decir, en menos de treinta días se pretendía elegir a un nuevo gobernador (Pascual Ortiz Rubio) y al Congreso Constituyente michoacano que promulgó una nueva constitución el 31 de enero de 1918.¹⁴⁶ No obstante, fueron nuevamente convocadas para realizarse el 24 de junio de ese mismo año.

¹⁴⁵ Cf. Artículo 53 y 54 de la Ley electoral de Michoacán de Ocampo, del 12 de abril de 1917, pp. 58-59. Véase también el capítulo VII de la *Ley de elecciones municipales*, del 27 de octubre de 1917, pp. 482-483.

¹⁴⁶ Se puede revisar de José Herrera Peña, *Michoacán. Historia de las Instituciones Jurídicas*.

Es interesante el caso michoacano, pues convierte al ayuntamiento saliente en Colegio Electoral de la nueva elección.

Una comisión del ayuntamiento integrada por un presidente, un vocal y un secretario es la que dictamina en el término de cinco días el proceso local para elegir ayuntamientos y presenta su dictamen sobre la validez o nulidad de las elecciones, declarando quiénes resultaron electos síndicos y regidores propietarios y suplentes. En una palabra, la calificación de la elección la realiza ¡el ayuntamiento saliente! Rendido el dictamen, se reúne el ayuntamiento en pleno para discutirlo, aprobando o rechazando las credenciales expedidas por las juntas computadoras por mayoría de votos.

Esta facultad que tuvieron los ayuntamientos salientes no duró más que dos años. En 1920, se modifica la Ley Electoral de Ayuntamientos con el fin de que quienes se conviertan en el órgano calificador sean los individuos a los que se les hubieran extendido credenciales de municipios, propietario y suplente ganadores. Se reúnen para constituirse en Colegio Electoral, nombrándose dos comisiones compuestas de tres miembros cada una, encargadas de examinar las credenciales y de elaborar un dictamen acerca de la validez o nulidad. Una vez elaborado el dictamen, se reúnen todos los presuntos municipios, para discutirlo aprobando o desecharando las credenciales expedidas por las juntas computadoras. Todos los presuntos municipios tienen voz y voto para defender su credencial. Las sesiones eran públicas.¹⁴⁷

Esta acción oportuna de modificación hecha por el Poder Legislativo local, que sucede en Michoacán, explica muchas de las problemáticas electorales de la época que abarca este trabajo en otras entidades, pues hay que imaginarse las resistencias de los integrantes de un ayuntamiento para aprobar a candidatos y partidos opositores a ese mismo grupo de regidores y síndicos y posibles triunfadores. Se sabe de múltiples denuncias contra la intervención parcial de las autoridades de los municipios. Existen

¹⁴⁷ Cf. Acta núm. 34, sesión del 5 de noviembre de 1920 de la XXXVII Legislatura, en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, núm. 16 y 18 del 5 y 12 de diciembre de 1920.

en los archivos históricos múltiples llamados del gobernador y de algún funcionario federal para que los presidentes municipales no intervengan. Lo reconoció el mismo presidente Obregón en 1922: “el Ejecutivo federal expidió varias circulares recordando a las distintas autoridades de los Estados y de los municipios el oportuno cumplimiento de las obligaciones que les impone la Ley Electoral vigente”.¹⁴⁸

En 1918, Pascual Ortiz Rubio, gobernador constitucional, puso en vigor la ley electoral a la que habían de sujetarse las elecciones de diputados al Congreso del estado. Es un texto casi idéntico a la ley anterior. No se añade nada sobresaliente.¹⁴⁹

En 1920, otra vez Ortiz Rubio, encabezando un gobierno militar, adherido al Plan de Agua Prieta, expide otra ley electoral. Ésta, por primera vez, condiciona a los partidos políticos a cumplir el requisito de haber sido fundados por una asamblea constitutiva de cien ciudadanos por lo menos; que la asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos del partido y que además la autenticidad de la asamblea constitutiva conste por acta, autorizada y protocolizada por un notario público. Las candidaturas de los partidos se registran a partir de ese año para gobernador en la Secretaría General de Gobierno; las de diputados, en las cabeceras del Distrito Electoral respectivo, y las de ayuntamientos en las cabeceras municipales.¹⁵⁰

Con la experiencia adquirida entre 1917 y 1920, el Poder Legislativo de Michoacán aprueba una nueva Ley Electoral para la renovación de poderes locales y ayuntamientos el 16 de noviembre de 1921. La misma que durará en vigencia hasta 1955.

La novedosa normatividad reúne en una sola lo mejor de las tres leyes anteriores. La construcción jurídica es altamente posi-

¹⁴⁸ Informe del presidente general Álvaro Obregón, 1 de septiembre de 1922, en *Los Presidentes de México ante la Nación: informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966*.

¹⁴⁹ Ley electoral del 22 de agosto de 1918, en *Periódico Oficial del gobierno del estado de Michoacán de Ocampo*, 22 de agosto de 1918, pp. 1-9.

¹⁵⁰ Ley electoral, 18 de mayo de 1920, en *Periódico Oficial del gobierno militar del estado de Michoacán de Ocampo*, núm. 40, 30 de mayo de 1920, pp. 1-13.

tiva. Un aporte a las novedades electorales de la República es sin duda la que, en el artículo 95 de la ley, se precisa sobre la pérdida del registro de los partidos políticos. Se reglamenta que si un partido político deja de intervenir en tres elecciones sucesivas de funcionarios de elección popular se tendrá por cancelado su registro y para que vuelva a gozar de los derechos electorales que concede la ley, “será menester que se constituya nuevamente con estricta sujeción a los preceptos indicados”¹⁵¹

Hasta 1955, los michoacanos participaron en elecciones de su entidad con las reglas de la ley mencionada, sólo se presentaron diversas modificaciones menores a lo largo de los treinta años que estuvo vigente. Entre ellas, se encuentran las puntualidades sobre la vecindad requerida para ser candidato si no goza de la oriundez michoacana.

Otra es la modificación que a lo largo de estos años se hace a los períodos de duración de los ayuntamientos electos (de uno, dos y hasta tres años), los períodos de permanencia de las legislaturas (de dos a cuatro y finalmente a tres años) y los cambios al periodo de ejercicio en el poder, del Ejecutivo estatal (de cuatro a seis años). Se destaca la reforma de 1932, que impide la reelección en los puestos de elección popular.

Cabe recordar que de acuerdo con los deseos obregonistas de que las entidades redujeran el número de los integrantes de las legislaturas locales, éstos fueron cumplidos por los michoacanos en 1928, cuando de 19 legisladores, la entidad pasó a contar con 11 diputados. En virtud de que la reforma al 115 constitucional federal, propuesta por Obregón, condicionaba a las entidades que excedieran más de ochocientos mil habitantes les corresponderían un número no menor a 11 diputados. Michoacán, de acuerdo con el censo de 1921, contaba con 935 018 habitantes.¹⁵² Su Congreso se integró con 11 legisladores.

¹⁵¹ Véase Acta núm. 28 de la XXXVIII Legislatura, realizada el 10 de noviembre de 1921, en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, núm. 54, 2 de abril de 1922.

¹⁵² Cf. *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Michoacán de Ocampo*, núm. 12, 13 de septiembre de 1928, pp. 1-6.

Recordemos que a partir de 1928 las entidades de la República sólo podían variar su número de legisladores en los términos establecidos por el artículo 115 de la Constitución mexicana reformado en ese año. Michoacán conservó la misma cantidad de 11 legisladores para su Congreso local de 1928 hasta 1944.

MORELOS

Las dificultades políticas por las que transcurre la sociedad morelense entre 1917 y 1945 son más que evidentes en el estricto plano jurídico. Morelos es la entidad de la República que menos tranquilidad política alcanza desde el estallido de la revolución, hasta fines de la década de los años veinte. Se puede revisar el cuadro de gobernantes morelenses más adelante.

En 1919, al morir traicionado, el líder histórico del movimiento revolucionario, Emiliano Zapata, termina una etapa de la revolución y de la entidad de Morelos. Al año siguiente de la muerte de Zapata, Benito Tajonar, impuesto por el grupo obregonista, se hace cargo del poder, sin que hubiera elecciones para integrar los poderes estatales ni para elegir autoridades municipales. Como bien apunta Alicia Hernández, “la prioridad del constitucionalismo no era el restablecimiento de los derechos políticos de los morelenses, sino la reconstrucción del Estado nacional”.¹⁵³ Se contuvo durante muchos años la resurrección del zapatismo.

Es paradigmático de ese proceso particular de Morelos que sea hasta 1930 cuando se aprueba una nueva constitución. Después de que se aprobó en 1917 la Constitución del país, todos los estados de la República no tardaron más de tres años, después de haberse aprobado el texto constitucional federal, en adecuar su vida interna a la norma general. Morelos tardó la friolera de 13 años. Sí, llegaba tarde para cumplir responsabilidades soberanas como el resto de las integrantes de la República.

Sin embargo, no fue huérfano de una normatividad electoral. Pues se destaca la Ley Electoral Municipal aprobada en marzo

¹⁵³ Alicia Hernández Chávez, *Breve Historia de Morelos*, pp. 182-183.

de 1921. Cabe mencionar que el inicio de mecanismos electorales en la entidad se debía sin duda al apoyo que el heredero de Zapata, don Gildardo Magaña, brinda a Álvaro Obregón en su campaña a la presidencia iniciada en junio de 1919 e imparable después del Plan de Agua Prieta, de abril de 1920. Los zapatistas que sobrevivieron a Zapata fueron leales a Obregón y éste supo recompensar el apoyo de Magaña creando las condiciones electorales mínimas y necesarias para Morelos, y ya no sólo utilizando la represión.

Recuérdese que cuando el 9 de mayo de 1920 entra Obregón a la ciudad de México, como gran triunfador del golpe de Agua Prieta, desde Guerrero pasando por Cuernavaca, desfila acompañado por el fiel zapatista Genovevo de la O y, a los pocos días, se integra Gildardo Magaña al frente del Ejército Libertador del Sur.

A los morelenses se les gratifica de inmediato: los generales zapatistas fueron incorporados al Ejército federal reconociéndoles sus grados y el tiempo de servicio prestado. Genovevo de la O y Gildardo Magaña ascendieron al grado de generales de División, el primero fue designado comandante militar de Morelos. Como gobernador provisional se nombró al doctor José G. Parres, quien fuera médico de los zapatistas.

La normatividad electoral morelense de esos años incide con cierta singularidad en la historia local, por la exigencia contemplada de que todo candidato que participe en la lucha por el poder en Morelos debe al menos contar con un mínimo de votos para disputar un cargo de elección. En el caso municipal se requiere que las casillas instaladas funcionen en al menos dos terceras partes del municipio y además cuidar de que no sean anuladas las dos terceras partes de los votos emitidos en la elección, si no ésta sería anulada. Cabe mencionar que hubo entre 1921 y 1930 una gran cantidad de anulaciones.¹⁵⁴

Por otra parte, llama la atención que sólo en 45 días se pudiese preparar, organizar, efectuar y resolver todo un proceso comicial

¹⁵⁴ Revíseese el artículo 102 de la Ley electoral municipal del 20 de marzo de 1921.

en la entidad. Por ejemplo, durante el año de elecciones, las funciones electorales se dividían de la siguiente manera:

- Del 15 al 30 de noviembre.— Registro de partidos políticos o grupos que sostengan candidaturas.
- Del 1 al 7 de diciembre.— Registro de candidaturas de los partidos, sus colores y distintivos.
- Del 8 al 14 de diciembre.— Presentación en la Presidencia Municipal respectiva de las boletas de cada partido para ser reselladas por su titular.
- Domingo 17 de diciembre.— Se efectúan las elecciones.
- Domingo 24 de diciembre.— Se reúnen las Juntas Computadoras.
- Diciembre 28.— Aprobación de las credenciales triunfantes.
- Diciembre 31.— Declaratoria de los ayuntamientos electos.
- Lunes 1 de enero del año siguiente.— Toma de posesión de los nuevos Ayuntamientos.¹⁵⁵

Los procesos electorales morelenses se efectuaron con regularidad y sin grandes cambios. El temor constante a la represión contra cualquier movimiento campesino, que automáticamente se caracterizaba como “zapatista”, creó durante varios años cierto resquemor a organizarse de manera independiente. Sin embargo, con el apoyo del gobierno nacional y, apartir de su fundación en 1929, el Comité Ejecutivo Estatal del Partido Nacional Revolucionario cooptó a la mayoría de los movimientos sociales que aparecían con regularidad en la entidad.

El modelo de partido único que se implantó en Morelos tuvo una última puesta en escena en 1944. El entonces gobernador Jesús Castillo López, en comisión con el Congreso local y dado que no se habían registrado organizaciones diferentes al entonces Partido de la Revolución Mexicana (PRM), para competir en las elecciones municipales, eximió a quien quisiera participar del difícil y engorroso requisito notarial que se exigía en el artículo 46 de la Ley Electoral Municipal para participar con candidatos.

¹⁵⁵ Véase Decreto núm. 24 del gobernador provisional José G. Parres en *Periódico Oficial del estado de Morelos*, 10 de octubre de 1922.

En Morelos, era tradición desde 1921 que concurrieran en las elecciones municipales varias organizaciones partidistas. En 1944, y siendo los primeros días de noviembre (las elecciones se realizaban la segunda semana de diciembre), nadie había solicitado registrarse para participar. De allí que se reformara la ley, para que quien quisiera hacerlo no presentara el requisito notarial de registro partidista, sólo para participar en las elecciones municipales para el bienio 1945-1946. El plazo de registro se aumentó 15 días. La intención no fue otra más que dar la imagen de que en Morelos existía competencia política y no como ya se demostraba en todo el país, el afianzamiento de un sistema político fortalecido en la plataforma de un modelo de partido de estado.¹⁵⁶

Morelos
Gobernadores (1917-1945)

Nombre	Electo	Interino	Sustituto
Adolfo Jiménez Cacho		1917	
José G. Aguilar		1919	
Benito Tajonar		1919	
Juan María Rodríguez		1920	
Luis Flores		1920	
José G. Parres		1920	
José Páez López		1923	
Alfredo Ortega		1924	
Ismael Velasco		1924	
Octavio Paz		1925	
Joaquín Rojas Hidalgo		1925	
Álvaro L. Alcázar		1926	
Valentín del Llano		1926	

¹⁵⁶ Decreto núm. 13, en *Periódico Oficial. Órgano del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos*, 5 de noviembre de 1944, p. 2.

<i>Nombre</i>	<i>Electo</i>	<i>Interino</i>	<i>Sustituto</i>
Alfonso María Figueroa		1926	
Ambrosio Puente		1927	
Carlos Lavín		1930	
Vicente Estrada Cajigal	1930-1934		
José Urbán Aguirre		1932	
José Refugio Bustamante	1934-1938		
Alfonso T. Sámano Torres	1938		
Elpidio Perdomo G.	1938		
Jesús Castillo López	1942-1946		
Ernesto Escobar Muñoz	1946-1952		

NAYARIT

Entre 1917 y 1919 el estado de Nayarit cubre sus necesidades históricas en materia electoral, hasta 1957, con tres leyes electorales. Será hasta este último año que sus legisladores vuelvan a regular de manera particular sus elecciones de poderes públicos.¹⁵⁷ Nayarit es muestra de estabilidad jurídica.

Quizá porque su nacimiento como estado de la República es en 1917, Nayarit es de las entidades que menos cambios realizan a sus reglas escritas en materia electoral. En cuanto a la organización electoral, sigue el modelo más o menos general en cuanto a los organismos encargados de preparar los procesos, como también en cuanto a los órganos calificadores y sancionadores.

Sólo me resulta novedoso, porque no lo encontré en ninguna otra entidad, el modo en que en Nayarit se valida un voto. Cito el

¹⁵⁷ Ley Electoral, Tepic, Nayarit, Imprenta del Gobierno, 1917; *Ley Orgánica Electoral* del 15 de octubre de 1918 y *Ley Orgánica Electoral del Estado Libre y Soberano de Nayarit* del 10 de abril de 1919. Le sigue la *Ley Orgánica Electoral del Estado de Nayarit* del 6 de abril de 1957.

artículo respectivo para que el lector pueda tener mejor comprensión del acto:

Las boletas se irán ensartando en un hilo o cuerda por el Presidente o cualquiera de los Secretarios, en el orden en que se van extrayendo de la caja y anotándose en las listas de escrutinio, y con ellas y un ejemplar de cada registro y de cada lista de escrutinio, se formará un paquete cerrado bajo una sola cubierta, la que sellada en presencia de los otros miembros de la Mesa y circunstantes será rotulada: <expediente de elección en tal Sección. Ciudadano Presidente del Ayuntamiento de tal parte> debiendo ser remitido el pliego al ayuntamiento respectivo. Los otros ejemplares de cada registro y listas de escrutinio, quedarán también cerrados y sellados en poder del Presidente de la Mesa, quien los conservará para un caso de extravío, falsificación u otro accidente de los primeros, hasta que definitivamente queden revocadas o firmadas las elecciones, entregándolos al Presidente para su archivo.¹⁵⁸

El Congreso nayarita pasa de 15 integrantes entre 1918 y 1929, a ser compuesto por siete diputados en 1930, de acuerdo con la reforma impulsada por Álvaro Obregón en 1928.

Nayarit
Gobernadores (1917-1945)

<i>Nombre</i>	<i>Electo</i>	<i>Interino</i>	<i>Sustituto</i>
Jesús M. Ferreira		1917	
José Santos Godínez	1918-1921		
Francisco D. Santiago		1919-1920	
Fernando S. Ibarra		1920	
Salvador Arreola		1920	
José Santos Godínez		1921	
Federico R. Corona		1921	
Pascual Villanueva Paredes	1922-1925		

¹⁵⁸ Artículo 51 de la Ley electoral de 1917, p. 13.

<i>Nombre</i>	<i>Electo</i>	<i>Interino</i>	<i>Sustituto</i>
Julián Chávez		1924	
Rodolfo Moroña		1924	
Pablo Retes Zepeda		1924	
Eduardo Peña Navarro		1924	
Felipe C. Ríos		1925	
Ricardo Velarde Osuna		1925	
José de la Peña Ledón	1926-1927		
Ricardo Velarde		1927	
Francisco Ramírez Romano		1927	
Esteban Baca Calderón		1928	
Francisco Anguiano Ortiz		1929	
Gustavo		1929	
Luis Castillo Ledón	1930-1931		
Juventino Espinoza Sánchez		1931	
Gustavo B. Azcárraga		1933	
Francisco Parra Ortiz	1934-1938		
Juventino Espinoza S.	1938-1942		
Candelario Miramontes Briseño	1942-1946		

NUEVO LEÓN

El cambio de régimen que el país empezó a experimentar apartir de 1917 se refleja de manera particular en algunas entidades, como Nuevo León, porque se atienden de manera especial los procesos comiciales.

Aunque es copia casi fiel su legislación local de la nacional, Nuevo León es un ejemplo por la constante y reiterada atención que prestan sus gobernantes para la realización de comicios libres y verdaderos.

Por ejemplo, en 1917, cuando se van a celebrar comicios de gobernador, legisladores y ayuntamientos, el secretario de Gobierno de Nuevo León, Fernando Ayala, hace notar a los funcionarios de todo el territorio que deben poner mucha atención en que éstos se celebren de manera equitativa sin que ningún funcionario público intervenga, y donde los ciudadanos tengan la más absoluta libertad de votar.¹⁵⁹

En ocasiones, el cuidado que se tenía para organizar comicios justos y equitativos llegaba a extremos innecesarios. En 1919, se prohibía que hubiera manifestaciones públicas de los partidos políticos en los últimos ocho días anteriores a las elecciones. Sólo se podrían celebrar reuniones en los locales en que ordinariamente verificasen sus juntas.

Es relevante que desde las tres de la tarde del día previo a la elección (7 de junio), quedaba prohibida en el municipio respectivo la venta de toda clase de bebidas embriagantes, y se ordenaba el cierre de las cantinas y demás establecimientos en que se expendían licores.¹⁶⁰

En Nuevo León, los gastos electorales corrían por cuenta de la Tesorería General del estado, que con oportunidad comunicaba lo anterior a todos los ayuntamientos.¹⁶¹

Este es uno de los pocos estados en que a través de su periódico oficial se tiene un registro escrupuloso de los partidos que son registrados por la autoridad municipal.

La reforma obregonista que disminuyó el número de legisladores en la República se significa en 1928 en Nuevo León, pues de 15 legisladores se pasó a integrar la Cámara local solamente con ocho diputados. Fue la primera entidad en acatar el mandato de Obregón, cuestión comprensible si consideramos que el gobernador de entonces era Aarón Saenz, hombre cercano al llamado “manco”.¹⁶²

¹⁵⁹ Periódico Oficial del Gobierno Constitucionalista del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. Monterrey, 12 de mayo de 1917 y 10 de noviembre de 1917.

¹⁶⁰ *Periódico Oficial*. Monterrey, 28 de mayo de 1919.

¹⁶¹ Véase Ley constitucional que reglamenta las elecciones de los supremos poderes del estado y funcionarios municipales en *Periódico Oficial*. Monterrey, 30 de diciembre de 1918.

¹⁶² Véase *Periódico Oficial*. Monterrey, 23 de junio de 1928.

La entidad que vivió, en la década de los años veinte, un movimiento denominado soberanista es un ejemplo de las paradojas políticas de la nación mexicana. Me explico, en esa década, se presenta con el movimiento soberanista un caso ejemplar de respuesta independentista al proyecto que conocemos como constitucionalista, encabezado por Carranza. Sin embargo, si uno revisa los mecanismos formales del soberanismo para elegir a sus gobernantes, vemos que éstos no difieren para nada de los mecanismos aprobados desde 1916 para pacificar la República a través de las elecciones.

Se pueden revisar varias reglamentaciones y no se encuentra en Oaxaca más originalidad que otras. El gran aporte, al paso de los años, es sin duda su Reglamento de Plebiscito, único en la República y utilizado entre 1933 y 1945 para dirimir elecciones municipales.

Como en todas las entidades federativas, Oaxaca también tiene, desde 1917, gran preocupación por contener toda intervención ilegítima en sus procesos eleccionarios. Los mensajes de los diferentes gobernantes que uno encuentra en los expedientes municipales siempre solicitan a los militares se contengan para no intervenir de manera parcial a favor de un determinado candidato o partido político. Quizá no son exitosas las solicitudes que hace periódicamente el gobernador en turno, pero demuestran el interés por transitar a una democracia real y pacífica.

Su reglamentación se orienta por hacer que la aplicación de la ley dé a la sociedad las garantías a las que tienen derecho para que emitan su voto con toda libertad (clubes, partidos y ciudadanos). Se insiste a los presidentes municipales que no deben dar consignas de autoridad y procurar que tampoco las den los militares, pues se les recuerda de manera reiterada que la imposición de penas podrá ser aplicada, en caso de transgresión.¹⁶³

¹⁶³ Cf. *Periódico Oficial. Órgano del Gobierno Preconstitucional de Oaxaca*, 3 de enero de 1918, p. 3.

Después de la aprobación de la norma fundamental de la nación, las primeras reglas aplicadas en los comicios oaxaqueños que sirvieron para elegir ayuntamientos y poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial son las de 1919, que decreta el gobernador provisional Francisco Eustasio Vázquez. Son reglas muy parecidas a las que a nivel federal normaron la vida de la República desde julio de 1918.

Se forman secciones electorales que van de los quinientos a los 2 500 habitantes. Los ayuntamientos nombran a los empadronadores e instaladores de casilla. El día de la jornada electoral, la casilla recibe a los votantes de las nueve de la mañana a las tres de la tarde. Posteriormente, con los presidentes de casilla se integran las juntas computadoras, a solicitud del presidente municipal. Es interesante mencionar que en el caso de existir infracciones a la ley electoral, la Junta Computadora, al revisar los expedientes, consignará a la autoridad judicial correspondiente todas las infracciones de violación, mutilación o destrucción de cualquier expediente electoral. Igualmente si se presentan casos de coacción del voto, suplantación de votos, duplicación de los mismos y cualquier otro fraude cometido, para que previo el enjuiciamiento que corresponda, se apliquen las penas relativas a los responsables.¹⁶⁴

Los partidos políticos tienen los mismos derechos que en otras entidades, pero en el caso oaxaqueño deben, para ser aceptada su creación, haber sido fundados por una asamblea de cincuenta ciudadanos por lo menos y tener una Mesa Directiva que los represente, así como un programa político que no contravenga la Constitución general de la República. Este requisito, de no contravenir la Constitución, aplicado para los oaxaqueños, se convirtió en requisito federal sólo hasta 1945 con la nueva ley electoral de ese año.

En relación con los vocablos específicos utilizados en Oaxaca, destacó el que se utiliza para designar al territorio donde se elige a los diputados: se le denomina Círculo Electoral y no Distrito, como en otras entidades. Durante 1919, 1920 hasta 1930, Oaxaca se dividía en 17 círculos electorales.

¹⁶⁴ Artículo 29 de la Ley electoral de 1919, en *Periódico Oficial. Órgano del Gobierno Preconstitucional de Oaxaca*, 23 de octubre de 1919, p. 4.

En 1920, una nueva ley electoral para poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en Oaxaca —la que por cierto es una copia casi idéntica de la ley electoral federal de 1918— aumenta a cien ciudadanos el requisito de número de militantes necesarios que tendrán que cumplir aquellas organizaciones que pretendan convertirse en partido político.

Esa ley ratifica que las elecciones son directas, menos la de magistrados, que como en toda la República se hace de manera indirecta, a través del Congreso y a propuesta de ternas enviadas por el gobernador en turno.

En 1920, después de varios conflictos internos conocidos por los historiadores, Oaxaca aprueba un nuevo marco constitucional en el que, en el tema que nos ocupa, los legisladores serán congruentes con el marco legal de la República, al establecer en su artículo 25:

El estado de Oaxaca adopta para su régimen interior la forma de Gobierno Republicano, Representativo Popular teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio Libre, conforme a las bases que establece la Constitución Federal.¹⁶⁵

Es interesante saber que a partir de su nuevo marco constitucional, si bien la elección del gobernador oaxaqueño será de manera directa, se deberá considerar que si ningún ciudadano hubiera obtenido mayoría absoluta de votos para ser gobernador del estado, el Congreso nombrará a pluralidad absoluta de votos al nuevo gobernador, eligiéndolo precisamente de entre los dos que obtengan el mayor número de sufragios. En los hechos, nunca se presentó un caso así para que el Congreso interviniere, sin embargo, se deja constancia que en Oaxaca se legisló en 1921, lo que teóricamente se conoce como una segunda vuelta indirecta para el nombramiento del titular del Ejecutivo.

¹⁶⁵ Revisese de la XXVIII Legislatura del Estado Libre y Soberano de Oaxaca el Proyecto de Reformas a la Constitución Política del Estado, en *Periódico Oficial*, 24 de marzo de 1921, pp. 3-13.

El hecho anterior evidencia quizá un desconocimiento teórico preciso de los legisladores, en cuanto a la compleja problemática de los sistemas electorales. A través de la técnica jurídica, bien redactada, una segunda vuelta electoral, hubiese sido un gran avance en la historia de la legislación electoral de la República. Estoy cierto que la propuesta anterior fue más producto del azar, quizá de la ignorancia sobre los sistemas electorales, que una propuesta innovadora.¹⁶⁶

Lo verdaderamente revolucionario que aporta Oaxaca a la historia electoral mexicana es la aprobación entre julio de 1932 y noviembre de 1933 del plebiscito como mecanismo jurídico y político para elegir gobernantes y, sobre todo, para impedir los constantes conflictos que en los municipios se suscitaban a propósito de las múltiples anulaciones electorales.

Las anulaciones provocan en muchos pueblos no sólo disputas violentas entre los diferentes grupos, sino la abusiva intervención del Congreso local para solucionar de manera exageradamente formal los asuntos regionales, que muchas veces desconocían las costumbres de los pobladores de los municipios. Los legisladores de la época se adelantan casi setenta años, ya que apenas recientemente fueron aprobados en Oaxaca el modelo de usos y costumbres para elegir a sus gobernantes

En cuanto a la anulación de cualquier elección, la ley electoral de Oaxaca precisaba que era el Congreso el último órgano del estado en calificar dicha elección en forma definitiva.

En Oaxaca, los abusos políticos eran recurrentes, debido al número tan alto de municipios (más de mil) y a la falta de norma-

¹⁶⁶ La modalidad del escrutinio a dos vueltas es originaria de Francia. Esta modalidad consiste en que si en la elección ninguno de los candidatos obtiene la mayoría absoluta, esto es la mitad de los votos más uno, la propia elección no surte efecto, y se realiza en un plazo breve, generalmente dentro del mes siguiente, una nueva elección general sólo para los candidatos que hayan conseguido las dos mayores votaciones, tras la cual se adjudica el triunfo al que hubiese obtenido mayoría simple de votos. En el mundo no se conoce un modelo como el propuesto en 1921 en Oaxaca, que después de no alcanzar la mayoría absoluta de votos, el Congreso decidía quién triunfa de entre los dos candidatos con más votos.

tividad especial para los grupos indígenas, a los cuales se trataba de coaccionar por parte de autoridades civiles y militares. Tales coacciones provocaban demasiados conflictos en cada elección distrital y municipal. Por ello, el 30 de junio de 1932, los diputados David Martínez Dolz, Rubén Rosas Espejo, Absalón Santiago, Leopoldo Gatica Neri, Alberto Vargas y Demetrio Bolaños, todos ellos integrantes de la XXXIII Legislatura local, presentaron una iniciativa, aprobada luego, para reformar la constitución oaxaqueña en su artículo 59, derogando la fracción XXVII que permitía al Congreso resolver en última instancia la elección de los ayuntamientos.

Los considerandos que esgrimieron los diputados para proponer la reforma constitucional, sobre el plebiscito, no tienen desperdicio:

Argumentaban que el criterio sustentado por los constituyentes de Querétaro en el artículo 115 de la Constitución federal, al establecer el municipio libre, fue el de conceder y reconocer a los ayuntamientos la mayor autonomía posible, educando a los pueblos en la democracia, despertando en ellos el interés por la resolución de sus propios problemas locales, fomentando su espíritu de iniciativa, excitando en ellos el sentimiento de responsabilidad ciudadana. Por ello, convenía sancionar un régimen legal en que ellos, sin intervención activa de los poderes del estado, definieran los conflictos electorales de sus respectivos municipios.

Consideraban también que la fracción XXVII del artículo 59 de la constitución del estado, en que la Legislatura local estaba facultada para revisar los expedientes relativos a elecciones municipales, restringía la autonomía de los municipios oaxaqueños. Por ello, no debería de subsistir, “siendo necesario establecer en todo caso, que los ciudadanos de cada municipio resuelvan sus conflictos electorales por sí mismos; que es práctica incorporada ya por el uso en la vida política del Estado desde hace varios años la adopción y aplicación del sistema plebiscitario para consultar la voluntad popular de una manera expresa y directa en la designación de funcionarios municipales cuando el resultado de la elección

motive inconformidad de los ciudadanos; que dada la experiencia cívica que a este respecto ha adquirido el pueblo oaxaqueño, se justifica y se hace necesario instituir el plebiscito en nuestro régimen electoral”.

El decreto aprobado fue el siguiente:

Artículo 1º.— Se deroga la fracción XXVII del artículo 59 de la Constitución del mismo Estado de Oaxaca.

Artículo 2º.— En todas las cuestiones de nulidad que atañan a las elecciones municipales, previstas por la Ley Electoral de Ayuntamientos, dejará de tener intervención y tomar conocimiento la Legislatura del Estado.

Artículo 3º.— Se instituye el Plebiscito como función democrática legal, para consultar la voluntad de los ciudadanos en los casos en que celebradas las elecciones municipales ordinarias, su resultado motive inconformidad de aquellos.

Artículo 4º.— A solicitud de los ciudadanos inconformes con la elección, el Gobierno del Estado convocará al Plebiscito correspondiente, señalando con toda anticipación el día, hora y lugar de su celebración.

Artículo 5º.— La convocatoria a que se refiere el artículo anterior se publicará en el “Periódico Oficial” del Estado y en el de mayor circulación en el municipio correspondiente y en todo caso se fijará en los lugares públicos del mismo municipio, todo ello con una anticipación cuando menos de diez días a la fecha designada para la celebración del plebiscito.

Artículo 6º.— El día y hora en que deba celebrarse a cabo el plebiscito, el Representante del Ejecutivo se presentará en el lugar designado y con vista de los padrones municipales, se cerciorará de que todos los presentes son vecinos del lugar y ciudadanos en el completo ejercicio de sus derechos políticos.

Artículo 7º.— Acto seguido consultará la voluntad de los circunstantes sobre las planillas en pugna y hará el cómputo de la votación levantando el acta de rigor.

Artículo 8º.— En caso de empate de la votación, los cargos disputados se distribuirán alternativamente entre los grupos contendientes, tocando el primero en su orden numérico al grupo que designe la suerte.

Artículo 9º.— La intervención del Representante del Ejecutivo en el plebiscito, no tendrá otro objeto que el pasivo de dar fe de la mayoría entre los ciudadanos de un Municipio y del sentido en que esta mayoría se manifieste.

Artículo 10º.— Los ciudadanos electos en el plebiscito podrán tomar desde luego posesión de sus respectivos cargos.

Artículo 11º.— Sólo cuando existan motivos justificados y graves como los de fuerza mayor que impidan la celebración de un plebiscito por la falta de alguna de las partes, se hará nueva convocatoria con todos los requisitos de ley.

Artículo 12º.— Celebrado un plebiscito con todas las formalidades legales, no podrá verificarse otro por la misma causa durante el mismo año.

Artículo 13º.— Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias que se opongan expresa o tácitamente a esta Ley.

Artículo 14º.— Se faculta al Ejecutivo para que expida el reglamento correspondiente a la misma, previa su aprobación en los términos del artículo 174 de la Constitución Política del Estado.

Anastasio García Toledo, gobernador constitucional de Oaxaca, publica el decreto que reforma la constitución el 11 de febrero de 1933. El Reglamento de Plebiscitos se aprueba el día 3 y se publica el 4 de noviembre de ese mismo año en el *Periódico Oficial del Estado*.¹⁶⁷ Cabe mencionar que el Reglamento de Plebiscitos se derogó el 22 de diciembre de 1961. Los conflictos por motivos electorales volvieron a reaparecer en Oaxaca, de manera por demás intensa, en las décadas siguientes. Oaxaca, setenta años después, volvió a aplicar el modelo del plebiscito en sus elecciones, donde los grupos indígenas así lo requerían.

Menos conocida es otra modificación relevante que Cayetano Masse propone para reformar la legislación electoral en 1937. Se

¹⁶⁷ Revísese copia de la iniciativa de reformas a la Constitución Política del estado, presentada y aprobada por la XXXIII Legislatura de Oaxaca en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Oaxaca*, 30 de julio de 1932, p. 245-246; Decreto núm. 50 en *Periódico Oficial* del 13 de febrero de 1933 y *Reglamento de Plebiscitos* en *Periódico Oficial* del 4 de noviembre de 1933, pp. 312-313.

282 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

publica un decreto que hará posible que a partir de ese año en el estado de Oaxaca la mujer goce, “en consonancia con su sexo, de los mismos derechos civiles que las leyes conceden a los varones”. De igual manera cesaban “todos los impedimentos y restricciones que las leyes establecen para determinadas funciones y obligaciones, con relación a la mujer”.¹⁶⁸

Esta modificación, desgraciadamente, no tiene fuerza jurídica, pues no se plasma en la Constitución ni en la reglamentación electoral, al menos hasta 1945. Ni se incorpora en 1959, cuando se modifica totalmente la legislación electoral oaxaqueña.

PUEBLA

Una de las legislaciones más completas que se encuentran en los archivos mexicanos es la concerniente al estado de Puebla.

La ley electoral expedida en 1920, por el entonces gobernador Luis Sánchez Pontón, reúne todos los requisitos formales que toda ley debe contener y que se han intentado describir en los apartados generales. Es una ley muy bien codificada, los principios de carácter jurídico que la integran son tratados de un modo metódico en capítulos sistemáticamente elaborados.

Tiene una larga vigencia, pues será hasta 1949 cuando sea renovada por los legisladores poblanos.

Antes de comentar algunos aspectos de dicha ley, cabe mencionar que Puebla, como muchas entidades federativas, sufre una suerte de inestabilidad entre 1920 y 1933. Su vida política interna está íntimamente ligada a la situación política nacional. El derrocamiento de Venustiano Carranza y la imposibilidad de armar su particular proyecto sucesorio generó la revuelta, como ya señalé, de los generales sonorenses a través del Plan de Agua Prieta, con las consecuencias de incertidumbre y confrontación entre los grupos políticos poblanos.

En buena parte de la República se suceden también varios gobernadores. Tarda el proceso de institucionalización algunos

¹⁶⁸ En *Periódico Oficial*, núm. 25, 15 de junio de 1937, p. 1.

años, pero los poblanos se dan tiempo para ir legitimando a sus gobernantes a través de normas claras y perfectibles, y por qué no decirlo también, se proponen cuestiones de avanzada.

La ley de 1920 contiene algunas particularidades interesantes. Entre ellas se regula lo necesario para aquellos electores que están privados del derecho al voto, entre otros: “los vagos declarados, los mendigos habituales, los ebrios consuetudinarios, los tahúres de profesión, los que vivan a expensas de una mujer pública y los que tengan casas de prostitución públicas o clandestinas”. Además, “las mujeres que ejerzan la prostitución en cualquiera de sus aspectos; y las que presten sus servicios en cantinas, cabarets o establecimientos donde se expendan bebidas embriagantes”.¹⁶⁹

En Puebla, el conservadurismo de su política interna se expresaba muy particularmente en contra de las mujeres trabajadoras. Difícilmente, a lo largo de la historia electoral de la República, se pudo comprobar que los dueños de bares, como fue el caso poblano, no pudiesen votar, como se les prohibía a las mujeres propietarias de cantinas.

Por otra parte, al igual que lo exigía la ley federal en la materia, la particular del estado exigía a los partidos políticos que actuaban en Puebla la obligación de demostrar que contaban con cien ciudadanos al menos para su registro. A diferencia de otras leyes estatales, en Puebla el requisito formal de protocolizar ante notario la autenticidad de la Asamblea Constitutiva era eximido, tratándose de partidos o clubes que sólo interviniesen en las elecciones municipales. Quizá por ello es muy alto el número de partidos registrados (véanse cuadros de partidos registrados en su territorio).

En 1922, y siendo gobernador interino del estado, don Froylán C. Manjarrez envía a la Cámara de Diputados local una propuesta de reforma constitucional, bastante sugestiva para la discusión pública. Propone que para la elección de todos los cargos de elección

¹⁶⁹ Artículo 34 de la *Ley electoral para la renovación de ayuntamientos y elección de diputados a la Legislatura del estado* del 15 de noviembre de 1920, Puebla, Edición Oficial, 1947. Revísese también de Raymundo García García, *Puebla. Historia de las Instituciones Jurídicas*.

popular, la decisión final del sistema electoral, para quien recaiga el triunfo, se decida de manera y con carácter proporcional.

Sin embargo, en los hechos, la propuesta concreta era básicamente para la integración de la Cámara. Manjarrez proponía que se integrara por el mecanismo proporcional, pues “es tan democrática la tendencia que marca la representación proporcional, que aun los partidos derrotados en varios distritos electorales con la suma de las votaciones parciales que obtengan en todos ellos, podrán tener en el Congreso los representantes que correspondan”.¹⁷⁰

El Congreso no tardó mucho en revisar el proyecto, el cual rechazó sin conocerse públicamente los argumentos esgrimidos por sus integrantes. De cualquier manera, para los fines de este trabajo, importa destacar el interés que existía en aquellos años por modernizar o ampliar los sistemas electorales en México.¹⁷¹ En el caso de Puebla y Guerrero, la discusión de un modelo proporcional marca hitos en la materia.

QUERÉTARO

En mayo de 1917, sucede una conocida e interesante discusión en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión a propósito de

¹⁷⁰ Cf. Proyecto de Reformas a la Constitución Política del Estado en *Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado L. y S. de Puebla*, núm. 11, del 12 de septiembre de 1922, pp. 165-173.

¹⁷¹ Dentro del régimen de sufragio directo existen dos grandes sistemas conocidos: elección por mayoría y representación proporcional. El primero consiste en que se acredita el triunfo en las elecciones respectivas a los candidatos que hubiesen obtenido mayor número de votos en relación con sus adversarios, ya sea en forma relativa o absoluta. El tipo de mayoría relativa es el adoptado en nuestro país desde 1911 hasta ahora. El de representación proporcional descansa en la estipulación legal de aplicarse a partir de delimitación geográfica: el sistema uninominal de distrito y escrutinio por lista. El primero se basa en la delimitación, para efectos electorales, de una porción geográfica llamada distrito o circunscripción electoral, formada por un número predeterminado de electores, que puede o no ser igual en todos los distritos. El sistema por lista se realiza en circunscripciones mayores, así cada elector vota una lista de diputados cuyo número está en relación con la cifra de población de la circunscripción. El sistema de representación garantiza que casi todos los partidos alcancen un número de las posiciones en disputa.

la calificación de las elecciones para diputados realizadas en ese año. La sostuvieron don José Siurob y el general Federico Montes, exgobernadores del estado de Querétaro y, tal vez, de los primeros “hombres fuertes regionales” que trajo a la política la Revolución de 1910. Los exgobernadores polemizan haciendo precisiones jurídicas y comentando hechos históricos, en los que ambos habían participado. En un momento de la discusión, don Federico Montes hace una afirmación interesante, que será comprobada años después por los historiadores. Decía el general, refiriéndose a la lucha revolucionaria sucedida en la entidad: “es bien sabido que en Querétaro nunca hubo revolución”.¹⁷²

Aunque no haya habido revolución en Querétaro, la entidad sufrió todos los ajustes que en materia política y electoral se vivieron en México al triunfo del movimiento constitucionalista, después de la lucha armada.

Explicaciones no faltan para entender el papel específico jugado por los queretanos en la primera y segunda década del siglo XX, “las relaciones personales entre hacendados y campesinos, y la presencia de la Iglesia como coadyuvante del proceso de sometimiento habían logrado, por lo menos hasta 1920, impedir la generación de fuentes de conflicto en la entidad”.¹⁷³

Para esos años, Querétaro es una región de la República en donde se desenvuelve una sociedad conservadora, apacible, donde el sentir popular marginado, humilde, se expresaba en una frase muy coloquial: “había que saludar primero a las mulas de nuestro Amo y después a los de Querétaro”, que no eran más que los hacendados y los poderosos miembros del clero católico.

Desde el punto de vista histórico, el proceso electoral moderno en Querétaro, en el siglo XX, se inicia precisamente en 1917.

Al instaurar los mexicanos una nueva constitución federal, la demanda y gran ilusión maderista de hacer posible que los ciudadanos pudiesen convivir en un sistema político, en el cual el pueblo se gobierne por los hombres que elija directamente a través

¹⁷² *Diario de los Debates* de la Cámara de Diputados, 17 de mayo de 1917, p. 18.

¹⁷³ Marta Eugenia García Ugarte, *Breve historia de Querétaro*.

de su voto libre y secreto, encauza los ideales del proyecto posrevolucionario, que hace suyo toda una sociedad y marca jurídicamente, como lo hemos tratado de presentar en este libro, los procedimientos normativos de todas y cada una de las entidades soberanas de la nueva república, que darán fuerza institucional al nuevo régimen que deviene de una cruenta lucha revolucionaria (1910-1914).

La normatividad estatal, impulsada algunas veces a consecuencia de graves luchas políticas internas, se abocó a la construcción de reglas para la elección de gobernador, otras para la selección del Poder Legislativo y unas más para votar por el poder municipal.

El estado de Querétaro tuvo las siguientes leyes:

Leyes electorales del estado de Querétaro 1916-1962

<i>Ley</i>	<i>Año de promulgación</i>
Ley electoral municipal	1916
Ley electoral para la renovación de funcionarios municipales del estado de Querétaro	1919
Ley electoral para la renovación de los poderes del estado de Querétaro	1919
Ley electoral para la renovación de los poderes del estado de Querétaro	1923
Ley electoral para la renovación de funcionarios municipales para el estado	1923
Ley electoral para la renovación de poderes Legislativo y Ejecutivo del estado	1925

<i>Ley</i>	<i>Año de promulgación</i>
Ley electoral para la renovación de poderes Legislativo y Ejecutivo del estado	1929
Ley para la renovación de funcionarios municipales	1929
Ley electoral para el estado de Querétaro	1962

Por lo que atañe al estado queretano, en el texto constitucional aprobado el 7 de septiembre de 1917 se determinaron los derechos y deberes políticos fundamentales de los ciudadanos, que en lo esencial eran los mismos que establecía la Constitución general:

- Inscribirse en los padrones electorales.
- Elegir a quienes debían ocupar los cargos de gobernador, diputado local, presidente municipal y jueces conciliadores.
- Ser electo para esos mismos cargos.
- Reunirse para tratar los asuntos políticos.
- Optar por cargos públicos.
- Tomar las armas en la guardia nacional para la defensa del estado y de sus instituciones.
- Desempeñar los cargos concejiles, las funciones electorales y las de jurado.

Como en el resto de las entidades federativas que integran la nación mexicana, en Querétaro se construía y definía el escenario deseado de una democracia dirigida con todos los rasgos de ser participativa.

El constituyente local adoptó para su régimen interior el sistema de gobierno republicano, representativo y popular, reconociendo al municipio libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa.

En cuanto al territorio, Querétaro, a partir de decisiones de su Poder Legislativo, modifica en varias ocasiones, entre 1917 y 1941, su división territorial. De seis municipalidades en 1917, pasa

a siete en 1923, y en 1931 una reforma constitucional crea otras cuatro municipalidades. Sin embargo, en diciembre de 1931, la XXIX Legislatura presenta un nuevo proyecto que establecía una nueva división territorial, ahora con ocho municipios: Amealco, Amoles, Cadereyta, Colón, Jalpan, Querétaro, San Juan del Río y Tolimán. En 1933, se agrega Arroyo Seco. Finalmente en 1941, se configura la división territorial que hasta el momento sigue vigente con 18 municipios.¹⁷⁴

Las nuevas reglas de la posrevolución aplicadas en Querétaro se pueden entender a partir de las enormes facultades que en materia electoral tendrán los presidentes municipales de los ayuntamientos. Las primeras elecciones después del triunfo carrancista se celebran en diciembre de 1916.

Paso a describir las novedades que en materia electoral aportan los queretanos a los procesos electorales en México.

La ley de 1916 ordenó en primer lugar que las autoridades municipales, tratándose de comicios para elegir poderes públicos, dividieran sus respectivas municipalidades en secciones electorales de cinco mil habitantes de cualquier sexo y edad, y numeradas progresivamente.

El presidente municipal sería, como en otras entidades, la autoridad responsable de crear el Padrón Electoral, que comprendería solamente a los vecinos de la sección correspondiente con derecho a voto; para tal fin nombraría a tres empadronadores, quienes serían responsables de emitir la credencial ciudadana. En la historia electoral de la República es muy importante mencionar el aporte en esta materia que hacen los queretanos de aquellos años. La boleta-credencial será el instrumento que a lo largo del siglo se transformará en lo que conocemos como cédula de identidad. Otra cosa será la boleta-voto, que sirve a los ciudadanos para marcar la fórmula o candidatura elegida el día de la elección.

La autoridad municipal definiría también el sitio donde se instalaba la casilla electoral; almacena, distribuye y entrega las boletas

¹⁷⁴ Gabriela Nieto Castillo, “Querétaro Arteaga”, pp. 707-752. Marta Eugenia García Ugarte, *Breve historia de Querétaro*, pp. 230-233.

electorales; publica el padrón electoral, y crea el Consejo de Reclamaciones para la constitución del mismo padrón, integrado por un presidente, procurador y un regidor.

Se estableció la posibilidad de que todo ciudadano vecino de un Distrito Electoral o representante de un partido político “reclamara” ante la autoridad municipal la inexactitud del padrón hasta cinco días antes de la elección. El Consejo de Reclamación hace la investigación necesaria, en cuanto sea posible, en presencia del interesado, para que oyendo sus razones decida si debe suprimir o adicionar su nombre en el Padrón Electoral definitivo.

Entre otras atribuciones del ayuntamiento estaban las siguientes:

- Registrar a los partidos políticos.
- Publicar y difundir en cada casilla electoral todas las postulaciones de candidaturas.
- Registrar a los candidatos independientes.
- Registrar a los representantes de los partidos políticos.
- Sortear a los ciudadanos que integran las mesas electorales de todas las casillas (funcionarios).
- Proporcionar a los funcionarios de casilla el Padrón Electoral y las boletas para la emisión del voto.
- Integrar a la Asamblea Electoral municipal que hace el recuento final de los votos.

De acuerdo con las reglas escritas de 1916, todo el proceso electoral queretano (inicio, confección del Padrón Electoral, registro de candidatos y partidos, campañas electorales, jornada electoral, escrutinio, cómputo y calificación definitiva) iniciaba el 1 de octubre y terminaba el segundo domingo de diciembre del año en que ocurren elecciones. Es decir, todo el proceso electoral se consumaba en setenta días.

Otra novedad en la historia de las reglas electorales de la República se encuentra en las facultades que se otorgaban a los presidentes de las casillas en Querétaro. Cabe señalar que la ley electoral municipal estaba orientada a dar atribuciones enormes a

los integrantes de la Mesa Electoral. El titular de la Mesa tenía la facultad de dar las explicaciones necesarias para que los votantes supieran quiénes eran los candidatos mencionados en cada una de las cédulas de votación. Podía explicar el derecho que tenían los ciudadanos de designar otro candidato o fórmula distinta de las que figuraran en las cédulas oficiales, cada una con color y distintivo diferente.

El presidente de la Mesa de Casilla podía sugerir que se escribieran los nombres de los candidatos independientes en cédulas en blanco.

Muchos de los problemas de la época derivaron de esta enorme facultad legal que tenían los presidentes de las casillas. Los partidos y la autoridad municipal entraban en conflicto desde los nombramientos en quien recaería tal función.

Otra atribución que tenían los presidentes de las mesas era aquella que les permitía admitir las boletas electorales de los oficiales, comandantes de la guardia o militares que estuvieren desempeñando algún servicio que los imposibilitara para presentarse personalmente en las casillas, éstos enviaban su boleta sólo con la firma e indicación de la fórmula o candidatura por quien deseaban votar. En esos casos, el presidente de la casilla leía en voz alta lo escrito en cada boleta y depositaba la cédula correspondiente en la urna.

Durante las elecciones que transcurren entre 1916 y 1928 (que se iniciaban a las ocho de la mañana y terminaban a las doce del día), los representantes de los partidos políticos y candidatos independientes podían presentar reclamaciones, siempre por escrito y concretando el hecho que las motivasen, entre las siguientes:

1. Suplantación de votos.
2. Error en el escrutinio de los votos.
3. Presencia de gente armada en la casilla que pudiera constituir presión sobre los votantes o sobre la mesa.
4. Admisión indebida de nuevos votantes.

Al cierre del escrutinio, los secretarios de las casillas debían levantar por duplicado el acta respectiva, haciendo constar, entre otros datos, la mención suscinta de los hechos ocurridos durante la elección.

El presidente de la casilla tenía la obligación de conservar un ejemplar de esa acta junto con todo el expediente electoral, el cual debería contener, entre otros documentos, las protestas que se hubieren presentado.

En relación con los votos, la práctica era la siguiente. Se podía anular los votos emitidos en las casillas cuando:

- a) El nombre del votante no apareciera en el padrón respectivo.
- b) Haberse ejercido violencia sobre el votante para obtener el voto.
- c) Haber mediado cohecho o soborno en la emisión del voto.
- d) El voto no se depositara personalmente por el votante.

Se anulaban todos los votos emitidos en la casilla cuando:

- a) Los que detentaban el cargo de funcionarios de casilla no hubiesen sido designados conforme a la ley.
- b) No se hubiese permitido a los representantes de los partidos y de los candidatos independientes ejercer su acción.

Se anulaba toda la elección sólo:

- a) Cuando la mayoría absoluta de la totalidad de los votos emitidos fuesen nulos.
- b) Que la mayoría de las casillas electorales del municipio no hubiesen funcionado legalmente.
- c) Que haya ocurrido fraude o error al hacerse el cómputo definitivo por la Asamblea Electoral.

De la nulidad de las elecciones conocía el Congreso del estado o la Comisión Permanente, en su caso. Esta singularidad, de que el Congreso conociera las anulaciones municipales, fue perniciosa en más de un sentido, pues muchos de los diputados eran los promotores y apoyos de los candidatos municipales, de tal suerte que la mayor parte de las denuncias que se recogen de esos años son las acusaciones a las presuntas presiones oficiales que se ejercían a los ciudadanos por parte de los diputados o, en su caso, de los presidentes municipales.

En las elecciones de gobernador, legisladores y funcionarios municipales, los comicios eran válidos cualquiera que fuese el número de votos depositados. Los ganadores eran los que obtuvieran la mayoría simple de votos. En caso de empate, se decidía en favor de la fórmula primeramente registrada entre los que obtuvieren igual número de votos. En los municipios, si por cualquier circunstancia no hubiese habido elecciones, seguían funcionando los mismos ayuntamientos, mientras se verificaban las nuevas elecciones.

Muchos son los aspectos novedosos que la ley electoral municipal de Querétaro tenía. Por ejemplo, a diferencia de otras entidades, está el escrutinio y cómputo definitivo de los votos.

El día de la elección se reúnen en la casa del ayuntamiento todos los miembros de cada Mesa Electoral, llevando consigo el paquete electoral (acta, padrón, boletas utilizadas y sobrantes más las que están en blanco).

Reunidos en el salón de sesiones, el secretario del ayuntamiento o delegación pasa lista a los miembros de todas las casillas, donde se procede a elegir de entre ellos un presidente y dos secretarios de lo que se denominará Asamblea Electoral. Ellos formarán el resumen de votos emitidos en favor de cada candidatura o fórmula, declarando el número total de dichos votos. Terminada la operación anterior, se disuelve la Asamblea, para reunirse el siguiente domingo a las ocho de la mañana. Durante los seis días siguientes al de la elección, el presidente y los secretarios de la Asamblea revisaban las actas de las casillas electorales y decidían acerca de las reclamaciones, protestas o incidentes asentados en ellas, pre-

sentando la determinación que debería contener conclusiones, por separado y claras, sobre lo siguiente:

- a) Decisión sobre las reclamaciones.
- b) Cómputo de los votos.
- c) Designación de las personas electas que hayan obtenido mayoría relativa.

El sábado anterior al segundo domingo de diciembre se reunían en el ayuntamiento todos los miembros de las mesas electorales, los presidentes de las mesas directivas de las asambleas de la municipalidad y delegaciones. Se nombraba nueva Mesa Directiva y se hacía el cómputo definitivo el día siguiente, el segundo domingo de diciembre. Los miembros de las mesas electorales se instauraban en Colegio Electoral y resolvían por mayoría de votos la elección. Su resolución era inapelable.

Las primeras elecciones posrevolucionarias celebradas en el estado de Querétaro fueron un buen ejemplo de la dificultad por construir una institucionalidad democrática. El triunfo electoral se determinó más por las correlaciones de fuerzas que los diferentes grupos locales sostenían con los caudillos o generales revolucionarios. No debemos dejar de recordar que la mayoría de los gobernadores de Querétaro entre 1914 y 1931 eran representantes del Ejército mexicano, casi todos fueron militares.

Las elecciones para nombrar un gobernador constitucional en diciembre de 1918 son ejemplo de lo anterior.

Siendo gobernador Ernesto Perusquía, y cada vez que se convoca a elecciones para gobernador, se presenta en la entidad una problemática típica de Querétaro, aunque también observada en otras entidades. Prácticas ilegítimas para desplazar a los potenciales adversarios del todavía titular Ejecutivo.

La XXIII Legislatura del estado, el 10 de octubre de ese año, reforma la constitución local en su artículo 77, fracción III, de los requisitos para ser registrado como candidato a la gubernatura. En Querétaro, en 1879, se había establecido la edad de 35 años

como requisito indispensable para ser gobernador. La nueva constitución, promulgada el 7 de septiembre de 1917, modificó dicho requisito de la edad, reduciéndola a treinta años. Sin embargo, los diputados queretanos en 1918 (para contener la candidatura del político José Siurob, que tenía 35), sólo un año después de haber sido aprobado el texto constitucional, reformaron la fracción III del 77 constitucional para exigir a los presuntos candidatos al menos contar con cuarenta años de edad.

Los legisladores explicaron de una manera inaudita su proceder, diciendo: “los suscritos reconocemos como bueno el principio de que para determinados cargos públicos, muy necesario y hasta obligatorio debe ser el que los designados para ocuparlos tengan determinadas cualidades que sean la base de una prudencia y rectitud de espíritu suficiente para la buena marcha de la administración”. El cambio a cuarenta años solicitados se justificaba porque “ya que esta época de la vida, el hombre tiene toda la reflexión necesaria, toda la madurez de espíritu para dirigir los destinos de un gobierno”[sic].¹⁷⁵ Obviamente, la reforma tenía dedicatoria para impedirle a José Siurob ser aspirante al gobierno estatal.

Otra novedad electoral queretana es la formación de lo que se podría conocer como Cédula de Identidad Ciudadana. Desde 1916, se legisló para que en cada una de las municipalidades del estado y, dependiendo del ayuntamiento respectivo, se estableciera una sección que se denominaba Sección de Empadronamiento y Estadística municipal. Dicha sección administrativa se encargaba del registro de todos los vecinos de la localidad. Desde 1917, se levantaron padrones con los siguientes datos de la población queretana:

1. Nombre, origen, edad, estado y nacionalidad de las personas que viven en su compañía y de los menores de edad que estén bajo su cuidado.
2. Domicilio.

¹⁷⁵ *La Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del gobierno del estado de Querétaro*, 19 de octubre de 1918, pp. 366-367.

3. Lugar donde tienen el asiento principal sus negocios.
4. De la industria, profesión o trabajo a que se dedican.
5. De la propiedad raíz que tienen en la municipalidad.

El registro poblacional era obligatorio para todos los vecinos nacionales o extranjeros radicados en el estado.

En 1919, a propósito de la Ley para la Renovación de Funcionarios Municipales —promulgada en el gobierno de Ernesto Perusquía—, otra aportación de la legislación electoral queretana es la incorporación, como potestad del ciudadano elector, de emitir su voto en la casilla electoral de manera pública o secreta. El artículo tercero de dicha ley no admitía duda alguna:

Art. 3º. Es potestativo para el ciudadano elector emitir su voto públicamente o en secreto.¹⁷⁶

La vigencia de dicho precepto no duró demasiado. Rómulo de la Torre, gobernador provisional, modifica dicho artículo en octubre de 1920 a través de la ley número 6, que lo facultaba. El precepto aludido quedó así: “La elección para Poderes del Estado será directa y el voto estrictamente secreto”.¹⁷⁷

Por cierto, Rómulo de la Torre fue un gobernante muy cuidadoso en su trabajo como gobernador provisional. Apostó y trató de hacer de la transmisión del poder un acto que cumpliese con los principios de la libertad del sufragio, exigido por los iniciadores de la revolución. Por ejemplo —también como una novedad que aporta la historia queretana en materia de lucha electoral—, en una carta pública, dirigida a los presidentes municipales, que insistían en consultar sobre los comicios de ese año, les pedía que a propósito de la elección que ocurrió en diciembre de 1920, se abstuvieran de hacerle consultas con motivo del registro de partidos políticos, candidaturas o distintivos electorales. Se dirigió públicamente a los presidentes municipales en el periódico oficial, exhortándolos:

¹⁷⁶ Ibídem, 28 de junio de 1919.

¹⁷⁷ Ibídem, 2 de octubre de 1920, pp. 327-328.

296 • LAS REGLAS ELECTORALES EN LOS ESTADOS DE LA REPÚBLICA

No puedo consultar casos que no son de mi incumbencia, ni resolver cuestiones que por disposición legal son de exclusiva competencia de los Municipios, instituciones creadas con absoluta independencia en el orden político, frente al Poder ejecutivo, para manejar las elecciones y evitar, de parte de este Poder, toda imposición.¹⁷⁸

Pero los múltiples problemas electorales aparecían sin remedio, y con ellos, se modificaban las reglas de manera gradual para tratar de contenerlos.

Entre los ilícitos electorales registrados entre 1917 y 1931 en la entidad se conocieron los siguientes:

1. Presión oficial a través de la difusión de listas con nombres de los candidatos que por la autoridad en turno.
2. Utilización de soldados uniformados que hacían propaganda en favor de algún candidato (en 1917, por ejemplo, en la elección de la diputación del Segundo Distrito Electoral, el apoyo militar se le dio a Alejandro Castañeda).¹⁷⁹
3. Rechazo en determinados lugares del estado a los representantes de los partidos políticos. En las juntas computadoras se conocen varios casos.
4. Paquetes electorales incompletos. Sin lista de escrutinio, sin recuentos completos, sin actas.
5. Boletas llenadas con la misma letra. Fue el caso de un expediente de Huimilpan, donde todas las boletas fueron firmadas por un solo individuo llamado Dolores Trejo.
6. Casillas donde se encuentran más boletas que número de votantes.

¹⁷⁸ Ibídem, 30 de octubre de 1920, p. 361.

¹⁷⁹ Por cierto este candidato Castañeda era mayor y se desempeñaba como jefe del Estado Mayor del general Federico Montes, gobernador de la entidad. Fue acusado de ser apoyado por los militares, por no tener licencia del Ejército y ser presunto responsable de un homicidio perpetrado en contra de otro mayor del Ejército, por riña a mano armada. Suceso que ocurrió en un burdel de la calle del Contagio en la ciudad de Querétaro.

7. Intervención indebida de los hacendados en los procesos.¹⁸⁰

Cabe resaltar que un queretano muy activo en las polémicas electorales fue el mencionado médico y general José Siurob, quien se desempeñó a lo largo de su vida como gobernador de Querétaro, Guanajuato y Quintana Roo, y terminó en 1940 como jefe del Departamento de Salubridad Pública de la República. Siurob fue especialmente crítico de las acciones que llevaba a cabo para imponer candidatos el general y también gobernador Federico Montes. Al menos una vez, en 1918, Siurob demostró que un candidato (Alejandro Castañeda) era imposición del gobernador. El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión revirtió el triunfo conseguido por medios impositivos, y designó, después de escuchar las intervenciones de Siurob, que Bernardo Rodríguez Saro fuese el diputado electo por el Segundo Distrito de Querétaro.

Es importante dejar constancia que, desde 1916 y hasta los primeros años de la década siguiente, se le imputó a Federico Montes la responsabilidad política de imponer a militares cercanos a él a puestos de elección popular (diputados, presidentes municipales y senadores). Su presencia política se orientaba especialmente a los territorios de Cadereyta y San Juan del Río. A pesar de que la existencia de partidos locales era impresionante, como se puede constatar en el cuadro respectivo asentado más adelante. Hubo elecciones en donde participaban hasta más de cuarenta candidatos.

La dependencia de muchos candidatos y partidos hacia el poder militar es todo un caso en Querétaro, especialmente en las elecciones que van de 1917 a 1930. En la entidad, las diferencias entre los políticos locales se explican en cuanto a que algunos hacen público sus acuerdos y simpatías hacia líderes como Álvaro Obregón, otros a Plutarco Elías Calles, alguno a Pascual Ortiz Rubio y otros a Gonzalo N. Santos y/o Saturnino Cedillo.

¹⁸⁰ Véanse *Diarios de Debates* de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión. 1917-1934.

Esos años fueron ejemplo de que la independencia y autonomía de los grupos políticos locales era escasa o simplemente nula. Todos los que actuaban en la política local eran políticos que se organizaban alrededor de un militar revolucionario con influencia nacional.

En los debates de los congresos local y federal, casi siempre está presente la acusación o señalamiento ríspido, provocador, de pertenecer a algún grupo específico nacional. Son pocos los políticos independientes. El diputado chihuahuense Octavio M. Trigo, con especial metáfora literaria, describe los signos de la época:

Prefiero ser siempre el aguilucho sujeto a todos los riesgos, a todos los huracanes, pero libre, y no la gallina sujetada a la tortura de la estaca y a las rejas del gallinero, aun cuando lo tenga muy bien “cebado”.¹⁸¹

En Querétaro, desde que se integró en su capital el poder constituyente nacional en 1916, se distinguieron dos fuerzas políticas fundamentales. Las que se denominaban, grosso modo, como liberales, y las que se construían alrededor del gobernador en turno les denominaban “del partido gobiernista”.

El general Federico Montes, buen exponente de la segunda clase apuntada, es quizá el político más acusado de intervenir en los procesos electorales. En 1917, se decía que sólo uno de los cuatro diputados federales que representaban al estado en el Congreso de la Unión no había sido miembro de su Estado Mayor. En la ciudad de Querétaro, en aquel año, impuso como candidato a su amigo Alfonso Camacho, quien posteriormente fue fusilado por traidor a la causa constitucionalista, por el general Pablo González. En esas elecciones, el entonces gobernador Montes no tuvo límites para apoyar desde el poder estatal a los candidatos oficialistas, especialmente los propuestos en el centro de la entidad. Los adversarios de Montes estaban en las diferentes organizaciones de signo liberal, que por cierto a nivel nacional participaban en el llamado Bloque Liberal Nacionalista, de 1918, ligado al general Álvaro Obregón.

¹⁸¹ *Diario de los Debates* de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 12 de septiembre de 1918, p. 8.

En las elecciones queretanas, las disputas mayores que se sucedían eran aquellas dirimidas en las instancias donde ocurrían el escrutinio y cómputo de los votos. Muchas de las discusiones se debían a la interesante polémica que se presentaba cuando se revisaban los votos y se confundían los distintivos electorales. Existieron distintivos muy parecidos en cuanto a los colores utilizados y el diseño mismo. Casi todos los partidos registraban la combinación de los colores rojo, blanco y verde que puestos en círculos concéntricos confundían a muchos electores.

En cuanto al registro de partidos políticos, la legislación queretana fue muy especial. Entre los requisitos esenciales para convertirse en tales estaban los siguientes:

1. Se integran en Asamblea de veinte ciudadanos cuando menos (1916-1929). Después de 1929, se distinguen en dos formas: los partidos llamados generales, que tienen por objetivo luchar por el poder en todo el estado, y los denominados locales, que tienen por objetivo luchar en uno o más distritos electorales, pero no en todo el estado. Los generales se integran con cien ciudadanos y los locales con cincuenta.
2. Contar con Mesa Directiva. Acta certificada de la Asamblea Constitutiva.
3. Tener denominación propia “que ésta no sea religiosa ni signifique que la agrupación es solamente de ciudadanos de determinada creencia”.
4. Contar con un programa político y de gobierno.
5. Que se registre en la Secretaría del Ayuntamiento.
6. Elaborar sus propias boletas electorales conforme al modelo legal. Los partidos y los candidatos tenían la atribución de mandar hacer por su cuenta las boletas para la elección. Esto sucedía así, porque los ayuntamientos, legalmente autorizados a imprimirlas, carecían en la mayoría de los casos de fondos públicos. También porque los

municipios retirados de los principales centros poblados carecían de los servicios de imprenta.¹⁸²

7. Propone hasta cinco miembros de su partido para que participen en los sorteos para formar las mesas electorales de casilla.
8. Los partidos presentan fórmulas electorales. Son las listas de candidatos que se presentan para ser electos. Una misma fórmula, a partir de 1924, no puede ser adoptada por diferentes partidos políticos, bien sean generales o locales.¹⁸³ (Vale la pena recordar que en las elecciones extraordinarias ocurridas en el municipio de Jalpan el 2 de marzo de 1924 se elaboraron reglas específicas particulares para esa elección, que iban en sentido contrario de una lucha equitativa entre los partidos. Para esa elección, la autoridad estatal, encabezada por el general Joaquín de la Peña, exigió que quien presentara fórmulas electorales estaba obligado a presentar en menos de treinta días tres ejemplares impresos y publicados en diferentes fechas del órgano de propaganda electoral registrado legalmente. La intención no era otra que eliminar en la elección a los candidatos opositores al gobernador en turno.)
9. Hasta ocho días antes de la elección, los partidos pueden sustituir la fórmula de candidaturas registradas.

En cuanto al registro de partidos, podemos agregar que, en 1920, siendo gobernador provisional Rómulo de la Torre, se impulsó una reforma muy cuestionable, que confundiría a los ciudadanos y provocaría grandes enfrentamientos entre los partidos. En octubre de ese año, se modifica la regla de que los partidos con registro tuvieran sólo un color o distintivo único. De la Torre expide por facultad expresa del titular del Ejecutivo la ley número 8, modificando el artículo 3 de la ley electoral para permitir que los par-

¹⁸² *Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del gobierno del estado de Querétaro*, 17 de mayo de 1924, p. 159-160.

¹⁸³ Ibídem, 5 de enero de 1924, p. 3.

tidos políticos que se registraran con un solo color los distintivos de sus fórmulas, “podrán variar su distintivo y registrarlo”, conservando en el registro también el lugar que tenían adquirido.¹⁸⁴

Las consecuencias de lo anterior fueron perjudiciales para la equidad electoral. Hubo confusión y graves errores en los escrutinios. Quizá por ello, el general Julián Malo Juvera, en 1925 y siendo gobernador interino, emite un decreto que impide a los partidos registrar más de un distintivo y color. Además, a partir de ese año se vuelven a permitir las candidaturas comunes en los comicios queretanos.

La legislación queretana permitió hasta 1962 las candidaturas independientes. Se les confirió los mismos derechos que a los partidos políticos, siempre que estuviesen registrados con hasta cincuenta ciudadanos del Distrito Electoral en que se desarrollara la elección.

A partir de la década de los años veinte, el registro de los partidos políticos se refrendaba cada año, creando con ello la ruta institucional para construir un subsistema de partidos sólido y permanente.

Cabe mencionar que los dineros utilizados en los procesos electorales son totalmente públicos. En la ley de 1929 se especificaba que es el gobierno del estado el que pone a disposición de los ayuntamientos la cantidad de numerario suficiente para cubrir los gastos de empadronamiento, compra de útiles, implementos electorales y gastos en general.

Al finalizar la década de los años veinte, la entidad es escenario de las diferencias políticas que a nivel nacional se viven a consecuencia del asesinato de Álvaro Obregón. Se inició lo que se conoce como el periodo histórico del Maximato.

La ríspida disputa política local se ejemplifica con los siguientes datos: en menos de dos años pasan por el Palacio de Gobierno queretano tres gobernadores: el coronel Ángel M. Vázquez Mellado (desaforado en junio de 1930), el licenciado José B. Alcocer y Ramón Anaya.

¹⁸⁴ *La Sombra de Arteaga*, 9 de octubre de 1920, pp. 335-336.

Cabe la siguiente anécdota en 1930. En las elecciones (a las que se presentaron con registro más de sesenta partidos) para integrar a la XXXIV Legislatura del Senado de la República fueron anuladas las elecciones para elegir senador por el estado de Querétaro, pues a los supuestos candidatos triunfadores (Juan Bermúdez y Severino Montes) se les acusó de estar ligados al coronel Ángel Vázquez Mellado, quien ya no contaba con el apoyo del poder central.

Para bloquear al gobierno estatal, se aprueba una reforma constitucional, que señala la integración de la Legislatura del estado para cada cuatro años, cuando sabemos era de sólo dos. Si bien trata de profesionalizar el ejercicio de la administración, el impacto es negativo por el constante enfrentamiento que ocurrirá entre los diferentes grupos, toda vez que no se ha disciplinado la clase política alrededor del recién creado Partido Nacional de la Revolución (PNR).

En esos años, se elegirían seis diputados en la entidad por cada cuarenta mil habitantes de cualquier sexo y edad o fracción mayor de veinte mil en cada uno de los municipios que integran el estado. Los seis diputados eran los representantes en aquel 1928 de Amealco, Cadereyta, Jalpan, Querétaro, San Juan del Río y Tolimán. El salario aprobado para cada diputado no debía ser mayor a 12 pesos diarios.

Con esa reforma electoral ocurrieron las elecciones del Poder Legislativo y Ejecutivo en 1929. Para este año, la Legislatura local se integró con nueve diputados.

En 1929, se aprueban las nuevas leyes electorales, que tendrán vigencia hasta 1962 y son casi idénticas a todas las anteriores. Sin embargo, lo que aparece como novedad administrativa es una mayor claridad de los organismos encargados de los comicios. Se empieza a evidenciar cómo la influencia del poder central de la Federación, a través del marco legal, se va convirtiendo en una realidad.

Como en la legislación federal, aparecen los consejos electorales, antes asambleas electorales, las juntas computadoras de los distritos electorales, y el Colegio Electoral de la Legislatura del estado.

La ley de 1929 abona una interesante invención: las llamadas boletas-credencial y las de votación, las cuales las imprime el gobierno del estado, pero éstas son pagadas proporcionalmente por los candidatos.

De igual manera en ese año se modifica el horario establecido desde 1916 para llevar a cabo la votación. La jornada empieza a las nueve de la mañana y se cierra a las dos de la tarde. Entre 1916 y 1928, las casillas funcionaron entre las ocho y las 12 del día o antes si hubiere terminado la votación de todos los ciudadanos inscritos en el padrón.

Disminuye el número de días que comprende todo el proceso comicial. De 1916 hasta el último cambio legal, el proceso duró setenta días (iniciaba el 1º de octubre, la jornada electoral era el primer domingo de diciembre y se definían los triunfadores el segundo domingo de diciembre). A partir de 1929, el proceso se programó para sesenta días (iniciaba el 1º de julio, la jornada electoral era el tercer domingo de agosto y el fin del escrutinio, cómputo y calificación se resolvía el 1º de septiembre).

El inicio del fortalecimiento del centralismo político nacional, a partir de los años treinta, y la consolidación del sistema de gobierno presidencialista irán socavando las formas originales electorales de los queretanos y de los demás ciudadanos de la República. Poco a poco se irán imponiendo los modos y las formas nacionales por encima de los esfuerzos y utopías locales, como lo exemplifica formidablemente la sucesión en la gubernatura de 1931 y el triunfo del general Saturnino Osornio. Los partidos locales empezaron a desaparecer ante la apabullante fuerza del partido del estado, el PNR.¹⁸⁵

Para ir desfaciendo entuertos políticos, en 1936, el coronel y gobernador Ramón Rodríguez Familiar impulsa la modificación constitucional para que los diputados se vuelvan a elegir cada dos años. Igualmente, se renovarán cada dos años los ayuntamientos. Todo con el fin de volver a conciliar los tiempos del inicio del periodo del gobernador con los de los presidentes municipales y

¹⁸⁵ Revíse especialmente el *Diario de los Debates* de la Cámara de Senadores, 3 de junio de 1931.

diputados. Entre 1928 y 1935, se suscitaron muchos hechos violentos y agitaciones políticas, por la no coincidencia del gobernador en turno con los municipios y legisladores.¹⁸⁶

Será hasta 1943 cuando en Querétaro sean concurrentes las elecciones para elegir los poderes Ejecutivo, Legislativo y funcionarios municipales. El gobernador Noradino Rubio expide la ley número 52, que establece el primer domingo de julio para realizarse las elecciones ordinarias de todos los poderes.¹⁸⁷

Los tiempos, los límites temporales, marcan una buena parte de la historia electoral queretana. Tal vez, el último gesto completamente soberano sea la reforma a la fracción II del artículo 77 constitucional, sucedida en 1939, cuando la XXXI Legislatura del estado fija y exige que para ser gobernador se requiera: “ser ciudadano del estado por nacimiento o con vecindad no menor de treinta años”.

Ésta será una reforma electoral regional que dirá adiós a los políticos golondrinos, atrás los políticos advenedizos: Querétaro, para los queretanos.¹⁸⁸

SAN LUIS POTOSÍ

Fieles y leales, los políticos más representativos de la historia política potosina son sólidos seguidores de Madero, Carranza, Obregón y Calles, en ese orden. Quizá por ello, su normatividad electoral esté marcada por ser casi exacta a la que en esa materia se aprueba a nivel federal en 1917 y 1918.

En lo que se refiere a las precisiones y organización de todas las operaciones electorales, San Luis Potosí también es copia fiel de lo que en Sonora se dispone en materia comicial.¹⁸⁹

¹⁸⁶ *Sombra de Arteaga, Periódico Oficial del estado de Querétaro*, 5 de noviembre de 1936.

¹⁸⁷ Ibídem, 22 de abril de 1943.

¹⁸⁸ Ibídem, 5 de enero de 1939, p. 223.

¹⁸⁹ Cf. *Ley electoral para ayuntamientos, diputados y gobernador del estado* del 5 de abril de 1919, en *Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí* del 5 de abril de 1919, pp. 2-11; *Ley electoral para ayuntamientos y poderes del estado* del 27 de mayo de 1921, en *Periódico Oficial*, núm. 188, 7 de junio de 1921; *Ley electoral para ayuntamientos y poderes del estado* en *Periódico Oficial*

La historia política potosina es rica en acontecimientos y en personajes fundamentales para comprender parte de la historia revolucionaria y posrevolucionaria de México. Muchos especialistas la han abordado de manera magnífica. No es mi interés resumirlos, pero sí consigno aquí que, al menos en materia de legislación electoral, el estado potosino arrojó grandes particularidades a la problemática. Como en todas las entidades, hay mucho por decir tratándose de la relación entre gobernantes, partidos políticos, ciudadanos y reglas electorales, lo cual tendría que hacerse pronto. Aquí sólo se ofrecen las pistas iniciales para intentar entender ese esfuerzo legislativo local que, según mi experiencia, fue largo y laborioso.

Dos aportaciones a la legislación en materia electoral son obra de Rafael Nieto, gobernador potosino de 1920 a 1923. La primera es una reforma legislativa y la otra es una reforma constitucional. Ambas, verdaderas propuestas que si se hubieran aplicado, no sólo hubieran transformado a San Luis Potosí, sino a toda la República por su trascendencia.

La primera fue la de otorgar el voto a la mujer, como también se hizo en Guanajuato y Chiapas. Transcribo el documento completo:

EL CIUDADANO RAFAEL NIETO, GOBERNADOR
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO
DE SAN LUIS POTOSÍ, A SUS HABITANTES, SABED:¹⁹⁰

Que el honorable XXVII Congreso constitucional del estado, ha tenido a bien expedir el siguiente Decreto número 103.

El XXVII Congreso constitucional del estado libre y soberano de San Luis Potosí, se ha servido decretar lo siguiente:

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma el artículo 31 de la ley electoral expedida por la honorable XVI Legislatura del estado en decreto número 81, en los siguientes términos:

del 10 al 20 de noviembre de 1926, y *Ley electoral reglamentaria de los artículos 21, 22, 50, 76 y 87 de la Constitución Política del Estado de San Luis Potosí en Periódico Oficial* del 5 de septiembre de 1946.

¹⁹⁰ Tomado de Tomás Calvillo y Sergio Cañedo Gamboa, *El Congreso del Estado de San Luis Potosí y la Nación*, pp. 121-122.

Son electores y, por lo tanto, tienen derecho a ser inscritos en las listas del censo electoral de la sección de su respectivo domicilio, todos los ciudadanos respectivos sin distinción de sexos, que estén en el goce de sus derechos e inscritos sus nombres en los registros de la municipalidad de su domicilio.

Por lo que respecta a las mujeres, sólo podrán votar las mayores de edad que sepan leer y escribir. Comenzarán ejercer este derecho y el de ser elegibles, hasta las elecciones que se verifiquen después del 31 de julio de 1924, y solamente en elecciones municipales. Hasta después del julio 31 de 1925 sea extensivo el derecho de voto activo y pasivo a la mujer a los demás actos del sufragio.

2

Las mujeres que formen parte de las asociaciones religiosas y las asiladas o educadas en colegios regentados por miembros de esas asociaciones, no tienen derecho al voto.

Lo tendrá entendido el Ejecutivo del estado y lo hará publicar, circular y obedecer.

Dado en San Luis Potosí, a los cinco días del mes de enero de 1922.- Diputado Presidente, Dr. C. Rivera.- Diputado Secretario, Lamberto Rocha.- Diputado Secretario, Alfredo E. Garza.- Rubricados

Por lo tanto mando se cumpla y ejecute el presente decreto y que toda las autoridades lo hagan cumplir y guardar y al efecto se imprima, publique circule a quienes corresponda.

Dado en el Palacio del Poder Ejecutivo del Estado de San Luis Potosí, a los ocho días del mes de enero de 1923.

La segunda aportación de don Rafael Nieto y los legisladores potosinos es su propuesta para implementar la iniciativa popular, el referéndum y la revocación de mandato ¡en 1922! Es un caso excepcional dicha propuesta, pues nunca en la República se había legislado sobre estas propuestas en lo que se denomina actualmente democracia participativa.

La iniciativa modificaba cinco artículos constitucionales de la entidad:

Artículo 32.- Se reforma en los términos siguientes: El derecho de iniciar leyes corresponde a los Ciudadanos potosinos, cuando lo ejerzan en grupos no menor de cien, a los Diputados en ejercicio y al

Gobernador del Estado; al Tribunal de Justicia en asuntos de su ramo y a los Ayuntamientos en los de su jurisdicción.

Artículo 35.- Se adiciona en esta forma:

El pueblo potosino por mayoría dentro de las dos terceras partes por lo menos del total de ciudadanos del Estado, puede dictar las leyes que estime necesarias, sin necesidad de la intervención del Congreso y sin que el Ejecutivo pueda oponerse a su sanción. Una ley especial reglamentará la forma en que el pueblo pueda ejercer ese derecho.

Artículo 13.- Se adiciona en los términos siguientes:

El pueblo del Estado tiene en todo tiempo la facultad de revocar cualquier nombramiento o cargo de elección popular. Para este caso, entre la iniciativa y la votación deberá mediar un periodo de seis meses cuando menos. La revocación sólo tendrá efecto cuando sea votada por una mayoría de ciudadanos del Estado o del Municipio, dentro de las dos terceras partes de los ciudadanos aptos para votar. Una ley reglamentará la forma y términos en que pueda ejercitarse ese derecho.

Artículo 42.-Se reforma en estos términos:

Las leyes se publicarán bajo la siguiente forma: NN, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, a sus habitantes sabed: Que el Congreso del mismo (o el pueblo potosino) ha decretado lo siguiente (aquí el texto).

Lo tendrá entendido el Ejecutivo del Estado y lo hará publicar, circular y obedecer. Fecha y firma del Presidente y Secretarios del Congreso (o de las personas que conforme a la ley reglamentaria deban autorizar los decretos expedidos por el pueblo).

Artículo 53.- Se adiciona así:

No puede el Gobernador...

VIII.- Hacer observaciones a las leyes dictadas por el pueblo y sin intervención del Congreso.

Protesto a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo. No Reelección.

San Luis Potosí, a 8 de abril de 1922.

El Gobernador Constitucional del Estado, RAFAEL NIETO. Rúbrica.- El Secretario General de Gobierno Int. León Flores. Rúbrica.

Al H. Congreso del Estado. Presente".¹⁹¹

¹⁹¹ Tomado de *Boletín Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí*, núm. 490, 15 de abril de 1922.

Las reformas propuestas por Nieto fueron aprobadas con el nombre de Legislación Directa, Referéndum, Revocación por el Congreso del estado y publicadas en el *Boletín Oficial* el 31 de mayo de 1922. Tuvieron vigencia hasta 1943, cuando se hace una serie de reformas a la constitución del estado que elimina no sólo el voto femenino, sino las figuras del referéndum y la revocación.

El retroceso mayor, en materia electoral, se inicia con la ley electoral de 1946, impulsada por el ínclito político potosino Gonzalo N. Santos, gobernador constitucional en ese año de la entidad. En cuanto a la preparación, organización y vigilancia de las elecciones, San Luis Potosí sólo copió la ley federal de 1945.

SINALOA

Sinaloa inicia su proceso de renovación política con una ley electoral aprobada el 1º de julio de 1918. Con esta ley se reglamentaba la propuesta constitucional sinaloense en el sentido de que toda elección tendría el carácter popular y de votación directa, donde el triunfador alcanzaría el poder público por mayoría de sufragios.

A la primera ley le siguió, poco tiempo después, en 1924, una segunda normatividad, expedida por Victoriano Díaz, gobernador constitucional, que durará hasta 1968, cuando Leopoldo Sánchez Celis decreta la siguiente.

La segunda legislación electoral es la más completa, ya que contiene lo básico para entender los preparativos, desarrollo y realización organizada de los comicios sinaloenses.

Por ejemplo, se estipulaba que en julio del año de la elección se realizarían votaciones para gobernador y diputados. En noviembre del año anterior a su renovación se realizan comicios para elegir regidores, síndicos y comisarios.

En cuanto al empadronamiento y confección de la geografía electoral de la entidad, no hay otras fórmulas que las conocidas para otros estados, es decir, la autoridad municipal integra a los ciudadanos encargados de levantar el padrón y de formar los consejos necesarios para llevar a cabo los cómputos y escrutinios locales.

En cuanto al tema de los partidos políticos, queda establecido que éstos adquieren personalidad jurídica sólo cuando llenen los requisitos siguientes: hayan sido fundados por una asamblea o club de no menos de 25 ciudadanos cada uno; que cada asamblea o club tenga una mesa directiva que lleve su representación política otorgada en acta formal; que se registre ante el ayuntamiento a cuya jurisdicción corresponda, a más tardar diez días antes de la fecha de las elecciones.

Adquirido el derecho de participar, el partido consigue también el derecho de designar ante el mismo ayuntamiento a “sus inspectores electorales y de emitir las cédulas de votación.¹⁹²

Sinaloa aporta a la historia de la legislación electoral un mecanismo organizativo que años después se convertiría, desgraciadamente, en un mecanismo fraudulento en las elecciones. Si una Mesa Electoral y casilla no se instalaba por alguna razón, el empadronador autorizado podía instalarla en otro sitio, procedía a “transferir las credenciales de los votantes a las secciones vecinas que éstos elijan, poniendo bajo su firma al calce de ellas: ‘Pasa a votar a la sección fulana, por la mesa de la sección mengana’”.¹⁹³ Es la regulación en el país de una fórmula que años después se identificará coloquialmente como el mecanismo del “ratón loco”, que sucede cuando el votante busca el lugar donde presuntamente le corresponde emitir su voto, está registrado y no se encuentra; porque la autoridad simplemente ha cambiado a otro sitio la casilla o no le hace saber al votante del cambio de sección. El ciudadano recorre varias casillas sin poder emitir su voto. A eso, en la jerga electoral mexicana, coloquialmente, se le conoce como “ratón loco”. La responsabilidad de que el votante no cumpla con su deber es única y exclusivamente por decisión de la autoridad correspondiente.

Para el depósito de los votos emitidos en una elección, se disponía de la caja de madera que llevaba una abertura circular de

¹⁹² Véase *Ley electoral del estado de Sinaloa*. Sinaloa, 1924. Se puede consultar la obra de José de Jesús Jaime Cinco Soto, *Sinaloa. Historia de las Instituciones Jurídicas*.

¹⁹³ Artículo 39 de la *Ley electoral del estado de Sinaloa*.

tres centímetros de diámetro, “para que por ella se introduzcan las cédulas enrolladas”. A esto se le reconocerá, años después, como el mecanismo del “taco de votos”.

Por cierto, los partidos políticos con registro en Sinaloa tenían buen cuidado de involucrarse en problemas electorales, pues para la ley local los partidos y sus candidatos “eran tenidos como responsables de los actos de los clubs y demás agrupaciones políticas, a los miembros de sus mesas directivas”. Así que el control sobre ellos, en periodo electoral, fue significativo.

SONORA

La entidad de donde son originarios la mayoría de los personajes triunfadores de la Revolución tiene una cualidad: la clase política estaba bastante integrada, lo cual se refleja en la existencia, entre 1917 y 1945, de sólo dos cuerpos formales que regulan los procesos electorales en la entidad. Son mínimos los cambios o reformas a su legislación electoral. Las discusiones al interior del Poder Legislativo local regularmente se consensaron sin conflicto interno alguno.

La ley electoral de 1917, reformada en 1918, y la ley de 1931 constituyen dos buenos ejemplos de que los sonorenses que gobernaron a nivel estatal fueron fieles en la aplicación de lo que en cuestiones electorales se aprobaba a nivel nacional, a propósito de reglas y mecanismos de participación en la lucha política.

Adolfo de la Huerta, siendo gobernador interino, decreta, el 29 de marzo de 1917, la primera ley electoral posrevolucionaria que buscará dar legitimidad a los poderes establecidos a través del voto directo y a la intervención de los partidos políticos.

Las operaciones electorales siguen principios similares a las del resto de las entidades: las municipalidades se dividen en secciones para ser censadas (que no sean menos de quinientos ni más de dos mil habitantes); se designa a los empadronadores e instaladores de casilla (éstas funcionan de nueve de la mañana a tres de la tarde); se instalan las juntas computadoras; la calificación de las elecciones

en el caso de ayuntamientos la hacen los mismos ayuntamientos y para el caso de los poderes Legislativo y Ejecutivo local funciona el Congreso como Colegio Electoral y califica, en definitiva, la elección de legisladores y gobernador, además de los magistrados del Poder Judicial. En caso de peticiones de nulidad de alguna elección, la revisión y resolución definitiva le pertenecía al Congreso. Las boletas electorales eran suministradas por el titular del Ejecutivo del estado.

En cuanto a los partidos políticos, Sonora es también una entidad donde en 1917 no se les exigía gran cosa para actuar: “sin más condición, por ahora, que no llevar nombre o denominación religiosa”.¹⁹⁴ A diferencia de otras entidades, al menos en ese año no se pedía un determinado número de militantes ni haberse fundado en Asamblea ni contar con una Junta Directiva.

Cabe señalar que, en el año que arriba se menciona, también se elegían en la entidad norteña comisarios de policía.

El día de la jornada electoral, los votantes recibían dos boletas: una que proporcionaban los partidos y otra en blanco, que podía utilizar libremente el votante en el caso de que no le conviniese ninguno de los candidatos registrados; ambas estaban unidas, por un lado, formando un solo legajo o cuaderno para evitar confusiones.

Los sonorenses fueron escrupulosos en cuanto a la confección de las boletas electorales. Sus dimensiones no podían exceder de 14 x 22 centímetros; el reverso de ella tenía que ser en blanco, y sólo en el anverso llevarían los distintivos o colores que usaran los partidos o candidatos. Se imprimía en ellas la postulación estampada respectiva.

Se debe resaltar una manera muy sonorense —herencia del entonces ex gobernador de Sonora y para 1921 secretario de Gobernación federal, Plutarco Elías Calles— para entender la prohibición que tenían partidos y candidatos de hacer propaganda durante los períodos de elecciones, “ya sea en reuniones públicas o pri-

¹⁹⁴ Artículo 55 de la Ley electoral de 1917 en *Boletín Oficial. Órgano del Gobierno Constitucionalista de Sonora*, núm. 19, 7 de abril de 1917, p. 3. Véase también la Ley electoral del 28 de junio de 1918 en *Boletín Oficial. Órgano del Gobierno Constitucionalista de Sonora*, núm. 5, 11 de julio de 1918.

vadas, distribuyendo bebidas embriagantes o por medio de otros procedimientos inmorales". La actitud de la autoridad sonorense a la oposición al consumo de alcohol es ejemplar y más si era utilizado con fines propagandísticos por los partidos políticos.¹⁹⁵ Esta actitud llegó al extremo, para que mediante una reforma a la ley electoral de 1931, la acción de candidatos o partidos —en cualquier tipo de elección— de distribuir bebidas embriagantes en reuniones privadas o públicas fuera considerada como causa de anulación de la elección!

En 1922, y siendo gobernador interino de Sonora Francisco S. Elías y mediante la ley número 73, el Congreso del estado decretó la aprobación de una norma similar a la que en Durango, Guanajuato y Chiapas existía para prohibir "al Secretario de Gobierno, Secretarios de los Ayuntamientos y Comisarios de Policía del Estado registrar en las elecciones de Poderes del Estado y Municipales, distintivos de partidos políticos, en los que se ostenten los colores de la bandera nacional".¹⁹⁶

Tal prohibición duró sólo nueve años, pues como se sabe, el Partido Nacional Revolucionario en 1929 registraría para toda actuación electoral en la República su distintivo con los colores verde, blanco y rojo. Para 1931, la nueva ley electoral ya no contemplaba tales prohibiciones.

Una reforma electoral publicada por el entonces gobernador Alejo Bay, en 1923, permite a la entidad ser la primera en llevar hasta las seis de la tarde el cierre de las mesas de casilla el día en que se realiza una elección. Tal fórmula local se adelanta varios años a lo plasmado en la norma federal y aplicación en todas las entidades.

La reforma que se hizo al artículo 40 fue muy precisa:

Si a las cuatro de la tarde hubiera presentes en la casilla ciudadanos que deban votar, no se cerrara ésta hasta que hayan depositado su voto. Si

¹⁹⁵ Cf. Decreto núm. 93 del gobernador Miguel Piña H. en *Boletín Oficial. Órgano del Gobierno Constitucionalista de Sonora*, 24 de mayo de 1921, p. 6.

¹⁹⁶ *Boletín Oficial. Órgano del Gobierno Constitucionalista de Sonora*, 22 de diciembre de 1922, pp. 10-11.

después de un intervalo de treinta minutos no concurren nuevos votantes se cerrará la votación; pero si por el contrario, siguieran concurrendo, se recibirá la votación hasta las seis de la tarde, cerrándose definitivamente a dicha hora haya o no más votantes, procediéndose desde luego y sin más espera al escrutinio, destruyendo públicamente las cédulas sobrantes.¹⁹⁷

Otra contribución de Sonora al complejo proceso electoral mexicano es en materia del financiamiento y fiscalización de los recursos públicos que se utilizan en un proceso comicial. El caso sonorense es singular porque al menos en 1923 sí se sabe cuánto le cuesta al estado las funciones electorales. Por ejemplo, se supo que “los gastos que se originen en el viaje de los presidentes de las casillas electorales y demás asuntos relativos a la elección de poderes Legislativo y Ejecutivo, serán por cuenta del estado a razón de un peso por legua ida y vuelta del lugar de la cabecera del Distrito Electoral más cinco pesos diarios por cada presidente de Casilla”.¹⁹⁸ Entre 1917 y 1928, Sonora tuvo de 15 hasta 16 diputados locales en otros tantos distritos electorales. Si consideramos, además, la enorme extensión del estado, podemos concluir que desde esa década las elecciones resultaban para el erario público muy costosas.

La ley electoral de 1931 será la que prevalezca vigente hasta 1945 para la realización de las elecciones. Es la síntesis jurídica de la de 1917 y 1918, más las reformas hechas en otros años, arriba comentadas, y está a la par de la norma federal en cuanto a la descripción de todas las operaciones electorales. A diferencia de las que prevalecieron antes en materia de partidos políticos, en ésta los ciudadanos que tuvieran el interés de fundar uno, debían cubrir el expediente siguiente:

1. Que hayan sido fundados por una asamblea constitutiva de cincuenta ciudadanos sonorenses, por lo menos, en los poblados en que su población pase de cinco mil habitantes.

¹⁹⁷ Ibídem, 29 de diciembre de 1923, p. 4.

¹⁹⁸ Ídem.

- tes, y de veinticinco por lo menos en los que no tengan esa población;
2. Que la asamblea haya nombrado una junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación de éste;
 3. Que la autenticidad de la Asamblea Constitutiva conste por acta que autorizará el Juez de la Primera Instancia, Local o Menor del lugar, sin estipendio alguno.
 4. Que por lo menos quince días antes de la fecha de las elecciones la Junta Directiva haya presentado su candidatura sin perjuicio de modificarla si la considera conveniente;
 5. Que la misma Junta Directiva o los Clubes que de ella dependan, también con quince días de anticipación, cuando menos, haya nombrado sus representantes para las diversas demarcaciones y localidades en cuya elección pretendan tener injerencia, sin perjuicio igualmente, de modificar los nombramientos.¹⁹⁹

En esta nueva ley desaparece la precisión del costo electoral, al igual que la prohibición de registrar partidos políticos que utilicen los colores de la bandera nacional.

Sin embargo, para documentar la historia de la legislación electoral en la República, una evidencia del nivel cultural y tecnológico se tenía a la hora de hacer los escrutinios de las votaciones. Transcribo el artículo respectivo, el cual no requiere de mayor interpretación o comentario:

Artículo 55.- Cerrada la casilla se procederá inmediatamente a hacer el escrutinio de los votos emitidos y depositados en las ánforas sin poder levantarse la Mesa hasta cumplir con este deber, observando lo siguiente: Uno de los escrutadores sacará del ánfora respectiva una por una de las boletas que en ella se encuentren y leerá en alta voz el nombre de las personas a cuyo favor se hubiere emitido el voto, lo que comprobará el otro escrutador, formándose por los Secretarios al mismo tiempo las listas de escrutinio por medio de grupos de cinco votos

¹⁹⁹ Cf. Artículo 132 de la Ley Electoral de 1931 en *Boletín Oficial. Órgano del Gobierno Constitucionalista de Sonora*, núm. 2, 4 de julio de 1931, p. 14.

representados por cuatro rayas verticales y una transversal que serán computadas en alta voz por los dos Secretarios.²⁰⁰

TABASCO

Una entidad que durante el proceso de construcción del nuevo armado institucional posrevolucionario del Estado mexicano contribuye, en más de un sentido positivo, a crear un nuevo modelo electoral, es una de las entidades del sureste de México: Tabasco.²⁰¹ Si bien la normatividad electoral local no es trascendental, la organización y movilización partidista es completamente ejemplar para el periodo de estudio.

Paradójicamente, después del fin de la Revolución Mexicana, Tabasco será un ejemplo regional en donde las reglas electorales son utilizadas más para legitimar la llegada al poder local de determinado líder, que como un modelo original a seguir de la lucha democrática.

La entidad proporciona, entre 1917 y 1945, una gama de líderes políticos locales de enorme capacidad organizativa e influencia nacional, que hace difícil la presencia de organismos de oposición contrarios a las grandes organizaciones partidarias creadas por ellos, como lo fueron el Partido Liberal Constitucionalista o el Partido Socialista Radical.

Políticos paradigmáticos en la historia tabasqueña, como Francisco J. Mújica, Carlos Green o Tomás Garrido Canabal, estaban al tanto para aplicar sus propios criterios políticos antes que las reglas electorales y así fortalecer sus proyectos personales.

La paradoja es que en Tabasco, la constitución local, aprobada en 1919, impedía al gobernador “pertener o ayudar a partidos políticos de propaganda electoral en el estado ni intervenir en las elecciones para que éstas recaigan en determinadas personas, ya lo

²⁰⁰ Véase Ley Electoral de 1931, p. 7

²⁰¹ Cfr. José Bulnes, *Gobernantes de Tabasco*; Carlos Martínez Assad, *El laboratorio de la revolución. El Tabasco garridista*, y de Daniel Barceló Rojas y José Antonio Piña Gutiérrez, *Tabasco. Historia de las instituciones jurídicas*, entre muchos otros trabajos dedicados a revisar la historia política tabasqueña.

haga por sí o por medio de otras autoridades o agentes, o bien por medio del secretario y subsecretario de gobierno".²⁰²

El modelo partidista que se desarrolla en el sureste mexicano, por ejemplo en Yucatán, Campeche y Tabasco, será uno de los grandes pilares de organización partidaria, con los que se diseñará el afamado Partido Nacional Revolucionario en 1929.

Al gobernador interino preconstitucional general Luis M. Hernández le toca en suerte ser quien decreta una ley electoral, que permanecerá sin grandes cambios hasta fines de los años cuarenta como el marco legal para los comicios locales de la entidad. El general Hernández es el testigo de las fuertes disputas políticas que en ese año polarizarán la historia política local: los radicales y liberales políticos tabasqueños.²⁰³ Estos grupos se dedicarán a organizar partidos políticos modernos.

La ley, de aquel año, se divide en diez capítulos y un transitorio. En ella se sigue el modelo electoral federal de julio de 1918. Se hacen explícitas las facultades que tienen los ayuntamientos para organizar los comicios, mediante el nombramiento de empadronadores e instaladores de las mesas electorales, así como de las juntas computadoras. Se repiten las valoraciones que se tienen sobre los electores y los elegibles. Además, para las elecciones de ayuntamientos, se precisan los términos en que deben ser registradas las planillas formadas por los partidos políticos.

Éstos se constituyen por grupos no menores de cincuenta ciudadanos que en acta formal hayan firmado su adhesión aprobando un programa político definido. En Tabasco, las candidaturas independientes deben cumplir con los mismos requisitos exigidos a los partidos.

La preparación de la jornada electoral sigue el mismo modelo de toda la República. Se abren las casillas a las ocho de la mañana y se cierran a las cuatro, siempre y cuando no haya electores por votar.

²⁰² Artículo 85, fracción VIII, de la Constitución Política del estado de Tabasco, 5 de abril de 1919.

²⁰³ Véase Ley Electoral, en *Periódico Oficial. Órgano del gobierno constitucional de Tabasco*. Villahermosa, 18 de octubre de 1918, pp. 1-12.

Las sanciones a diferentes ilícitos son también muy parecidos a la norma nacional.

Dentro de las singularidades políticas que aporta Tabasco o, en este caso, su líder histórico, Tomás Garrido Canabal, fue que, en su octavo paso por la gubernatura, éste decide en marzo de 1925 expedir un decreto (número nueve del 21 de febrero de 1925) que concede el voto a la mujer en las elecciones para el ayuntamiento de Villahermosa, con la condición de que ellas deban poseer conducta moral irreprochable “así como tendencias socialistas perfectamente reconocidas”. La primera mujer-regidora que tuvo el centro fue la profesora Sara Montiel.²⁰⁴

También, para corroborar ser ejemplo de políticos fieles al obregonismo, la entidad acepta muy rápido la propuesta de que las entidades disminuyan el número de los integrantes de sus respectivas cámaras. En noviembre de 1928, Tabasco pasa de 15 legisladores a siete integrantes parlamentarios.

La historia es contundente y extrae del caso tabasqueño una señal ominosa para la democracia: la presencia en Tabasco de un partido de Estado como lo fue el Partido Radical Tabasqueño, que después se va integrando al modelo estructurado en el PNR, PRM y PRI, se impone desde su fundación, a la normatividad electoral. Durante muchos años, las reglas utilizadas para la disputa por el poder local en Tabasco son materia inservible para los caudillos regionales, ya que éstos anteponían la política a la norma jurídica. Se imponían como caudillos, no como estadistas. Por encima de todo, emergía siempre el Partido Radical, cooptando, organizando de manera clientelar a todos los grupos de la sociedad tabasqueña.

TAMAULIPAS

La entidad norteña es una de las más representativas en cuanto al interés de su clase política por contar con una legislación electo-

²⁰⁴ Véase Pepe Bulnes, *op. cit.*, p. 382, y además, *Periódico Oficial*, Villahermosa, 17 y 19 de marzo de 1925.

ral moderna y siempre puesta al día. Son constantes a lo largo del periodo estudiado las reformas a las legislaciones que regulan la lucha por el poder.

En 1917, y siendo gobernador provisional el general Gregorio Osuna, aparece la nueva legislación que corre en forma paralela a las que en ese sentido nacían a nivel federal.

En Tamaulipas se tuvo buen cuidado en alentar la organización partidista. Si en otras entidades se exigen mínimos de militantes, aquí ninguno. Sólo bastaba para obtener el registro que los presidentes de los partidos políticos pidiesen la inscripción de los mismos ante la Secretaría Oficial del Gobierno del estado.

La inscripción presentada en la Secretaría de Gobierno producía el efecto de inscripción en todas las municipalidades del estado. Los partidos tenían amplios derechos para nombrar a un miembro que integrara la Junta Computadora; un escrutador para cada una de las casillas electorales; un representante para cada una de las secciones electorales; registrar candidatos; entregar boletas impresas con su color distintivo y los nombres de los candidatos, y solicitar por medio de sus representantes la nulidad de las elecciones.

Es importante destacar que el presidente municipal que no cumpliese con los derechos de los partidos sufría la pena de suspensión de oficio de uno a tres meses y multa hasta de cien pesos impuesta por el gobernador. En el caso de las candidaturas independientes, éstas gozaban de los mismos derechos que las de los partidos políticos.²⁰⁵

²⁰⁵ Véanse Ley electoral del 22 de junio de 1917, en *Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas*, núm. 50, 23 de junio de 1917; Ley electoral municipal en *Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas*, núm. 89, 22 de octubre de 1921; Ley electoral para renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado de 1922, en *Periódico Oficial, Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano*, 15 de septiembre de 1922; Ley electoral para la renovación de los ayuntamientos, en *Periódico Oficial*, núm. 78, 30 de septiembre de 1925; Ley electoral para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de 1926, en *Periódico Oficial*, núm. 41 y 42, 22 y 26 de mayo de 1926; Ley electoral para la renovación de ayuntamientos, en *Periódico Oficial*, octubre de 1928; Ley electoral para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado, en *Periódico Oficial*, núm. 51, 27 de junio de 1934; Ley electoral para la renovación de ayuntamientos, en *Periódico Oficial*, núm. 60 y 61,

Las casillas electorales permanecían abiertas de las ocho de la mañana hasta las 4:30 de la tarde. Es la única entidad que he encontrado en donde se cerraban las casillas a una hora intermedia.

Es una entidad que en lugar de efectuar elecciones para gobernador, diputados y presidentes municipales en fechas diferentes las realizaba en un solo acto, llevado a cabo en febrero.

El gobernador constitucional Emilio Portes Gil, en 1925, emite una ley electoral que se caracteriza porque pide a los interesados en formar un partido político que se integre con cien ciudadanos.

El interés por fortalecer la vida política a través de partidos o clubes políticos se verá consolidado. Como lo señala el artículo 43 de esta ley portesgilista: “sólo los partidos políticos registrados y los clubes que de ellos dependan, tienen derecho a intervenir en las operaciones electorales”. Por cierto, Tamaulipas es el primer estado de la República que desaparece la figura de los candidatos independientes. El monopolio de las candidaturas a puestos de elección recaía sólo en los partidos. Este proceso monopolizador prevalece en México hasta la fecha y se inicia con la reforma electoral federal de 1945. El Partido Socialista Fronterizo, fundado y controlado por Emilio Portes Gil, es un ícono partidista no sólo de Tamaulipas, sino de la nación. Junto con el Partido del Sureste y el Partido del Trabajo del Estado de México servirá como muestra en la edificación del Partido Nacional Revolucionario, fundado en 1929.

TLAXCALA

Esta entidad no tiene ninguna particularidad especial en cuanto a las reglas electorales que tuvieron vigencia entre 1917 a 1945.

Al igual que todas las otras entidades, las etapas del proceso comicial se iniciaban con el empadronamiento seccional de los habitantes de cada uno de los municipios, se nombraban luego a los

28 de julio y 1 de agosto de 1934; Ley electoral para la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado, en *Periódico Oficial*, núm. 18, 4 de marzo de 1942.

instaladores de casilla. El día de la jornada iniciaba a las nueve de la mañana y terminaba a las tres de la tarde, donde se integraban los funcionarios responsables de las mismas. El proceso de calificación se preparaba con la creación de las juntas computadoras y terminaba con la Junta Calificadora compuesta por los presuntos municipales triunfadores. La calificación de los diputados y Poder Ejecutivo se hacía en el Congreso.

En cuanto a la vida partidaria, cabe mencionar que en Tlaxcala se exigían al menos cincuenta ciudadanos que en asamblea hubieran aprobado un programa político y de gobierno. A diferencia de otras entidades, no se pedía que la asamblea estuviera protocolizada por notario público.²⁰⁶

Aunque rebasa el periodo de análisis de este libro, cabe apuntar que en Tlaxcala en 1946, con una nueva ley electoral, se fijó como requisito para ser registrados como partidos sólo aquellos organismos que contaran con 4 500 ciudadanos como militantes activos, organizados proporcionalmente con un número no menor de cien miembros de cada municipio. Dicha fórmula se impondrá años después en el modelo para el registro partidario nacional.

VERACRUZ

Una preocupación al triunfo constitucionalista estaba orientada a tratar de legitimar al nuevo gobierno nacional, motivando a las sociedades locales a respetar y ayudar en la defensa de los principios democráticos.

Es común leer los decretos y circulares de los gobernantes estatales a los diferentes grupos de la sociedad, que recomendaban ejercer vigilancia eficaz y respeto a los actores participantes.

²⁰⁶ Revísele *Ley Orgánica Electoral* del 9 de noviembre de 1918, en *Periódico Oficial del gobierno del estado*, núm. 24, 13 de noviembre de 1918, pp. 1-9; *Ley Orgánica* de los artículos 22 y 47 de la Constitución Política del estado, en *Periódico Oficial del gobierno del estado*, núm. 33, 15 de septiembre de 1920, y *Ley electoral del estado de Tlaxcala*. Reglamento de los artículos 22, 47 y 73 de la Constitución Política local, en *Periódico Oficial del gobierno del estado de Tlaxcala*, núm. 42, 16 de octubre de 1946.

Por ejemplo, en Veracruz, el jefe del Departamento de Gobernación, José Mena, emite una circular en 1917 a los ayuntamientos, recordándoles que el primer magistrado de la entidad “recomienda a usted se sirva ejercer eficaz vigilancia por medio de sus agentes a fin de evitar la circulación de documentos e impresos en los que, apartándose de los principios democráticos, se injurie o se profieran frases despectivas para los candidatos contendientes, procediendo a consignar dichos impresos y a los que resulten responsables de su publicación, al Agente del Ministerio Público, si así lo requiere la gravedad del caso, o bien ordenando sean retirados de la circulación, cuando, a juicio de usted, no ameriten consignarlos al representante de la sociedad”.²⁰⁷

En algunos lugares se convierte en obsesión legitimar todos los actos gubernamentales. En el caso veracruzano se destaca, por ejemplo, en cuanto a sus reglas, que siendo gobernador Cándido Aguilar, se expide la Ley Orgánica del Municipio Libre.

En 1922, la ciudadanía pudo leer otra circular en los siguientes términos: “con fecha 24 del actual, el ciudadano gobernador, tuvo a bien dictar el siguiente acuerdo: ‘Hágase del conocimiento de los visitadores del estado, de los inspectores de la Ley del Trabajo y de todos los demás empleados del gobierno que deben abstenerse en absoluto de tomar parte en propaganda política para fines electorales y en cualquier clase de elecciones a favor de ellos mismos o de otras personas, limitándose exclusivamente a cumplir con su deber de ciudadanos, de emitir su voto a tiempo, y previniéndoles que el desobedecimiento a esta disposición o la simple presunción fundada de que la contravienen, será bastante para suspendérseles en el cargo’”.²⁰⁸

La legitimidad de los gobernantes fue una pieza fundamental buscada por los gobiernos estatales, de ahí que en los mecanismos formales se buscara la claridad para que todos los actores participantes no se sintieran en condiciones desiguales.

²⁰⁷ Cf. *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, 1 de diciembre de 1917, p. 4.

²⁰⁸ Véase *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, 2 de mayo de 1922, p. 2.

El estado de Veracruz aporta varias definiciones de categorías netamente electorales, por ejemplo, su legislación es suficientemente precisa para entender la figura de los partidos políticos: “la unión de cien ciudadanos, cuando menos, en ejercicio de sus derechos políticos, bajo un mismo programa de acción gubernamental o administrativa, al que se haya dado publicidad” [sic].

Su legislación también nos ilustra sobre una categoría también muy utilizada en las prácticas electorales, como lo es la fórmula electoral. Los veracruzanos la definieron como “el conjunto de candidatos comprendidos en la postulación para miembros del ayuntamiento y para agentes municipales, propietarios y suplentes”. El vocablo *postulación* se entiende como “la manifestación por escrito, firmada cuando menos por veinticinco ciudadanos con derecho a votar, en que éstos se proponen a sí mismos o proponen a otras personas como candidatos”.²⁰⁹

Pocas legislaciones como la veracruzana definen términos de la jerga electoral. Son avances en la conceptualización y técnica jurídica de la materia electoral mexicana.

Debe subrayarse como un hecho histórico que en Veracruz hasta 1974, en que se aprobó una nueva ley electoral, sólo se necesitaron cien ciudadanos para registrar un partido político. En ninguna otra entidad se dio tal hecho.

YUCATÁN

Salvador Alvarado y Felipe Carrillo Puerto son dos personajes fundamentales para entender, no sólo la historia política yucateca, sino porqué su personalidad marca el proceso legislativo en materia electoral, que permite al estado de Yucatán ser la entidad de la

²⁰⁹ Revisese Ley electoral del municipio libre, en *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado de Veracruz-Llave*, 17 de noviembre de 1917; *Ley electoral de la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado*, en *Gaceta Oficial*, 18 de mayo de 1922; *Ley de elecciones municipales*, en *Gaceta Oficial*, 14 de octubre de 1943; *Ley de elecciones para los poderes Legislativo y Ejecutivo del estado*, en *Gaceta Oficial*, 13 de mayo de 1944, y de Eduardo Andrade, Luz del Carmen Martí Capitanachi, et al., *Veracruz. Historia de las Instituciones Jurídicas*.

República que una vez echado a andar el proceso de organización de las elecciones, fincadas en el voto libre y directo y en la fortaleza de instituciones partidistas, se permite mantener las mismas reglas electorales durante casi 46 años.

Desde 1918, cuando es aprobada su normatividad, hasta 1964, el hermano estado de Yucatán mantendrá básicamente el mismo cuerpo normativo en materia comicial.

El destacado interés por legislar de Salvador Alvarado como gobernante y de Carrillo Puerto por consolidar una estructura política de partido único en la región yucateca, que se apoyará en organismos como las ligas de resistencia, logran, tal vez sin pretenderlo ambos, construir una de las bases más sólidas en materia de regulación electoral de la República, después de la Revolución y hasta mediados del siglo XX.

De las normas verdaderamente avanzadas, encuentro por ejemplo que Yucatán es la única entidad federativa que permitirá el voto universal en las elecciones municipales y en las de los alcaldes. En ellas, no sólo pueden votar todos los vecinos del lugar, sino que no importa que éstos sean nacionales o extranjeros.²¹⁰

Ése es un derecho —nunca estudiado— que se mantiene en el estado hasta 1949, cuando se reforma ese principio mediante el Decreto del Poder Legislativo Local.²¹¹

Yucatán se distingue en materia electoral por ser la entidad que plasma en su legislación respectiva una definición académica de lo que se debe entender por partido político. La ley yucateca precisaba que los partidos son “toda agrupación electoral que tenga por objeto postular candidatos para elecciones Municipales, de Diputados, de Gobernador del Estado o de Funcionarios federales”.²¹² En ninguna parte de la legislación revisada se encuentra definición tan exacta para entender a los organismos partidistas.

²¹⁰ Véase artículo 2º de la Ley Electoral en *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 31 de enero de 1918.

²¹¹ Decreto núm. 257, *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 29 de marzo de 1949.

²¹² Artículo 10 de la Ley Electoral de 1918, en *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*.

De igual manera, su depurada legislación va más allá que la mayoría, pues presta singular atención a uno de los temas más difíciles de investigar en materia de elecciones: los recursos públicos y privados que se manejan en los comicios. En Yucatán, desde 1918 se trató de hacer muy transparente el uso de los recursos utilizados en campaña política. De acuerdo con el artículo 11, los partidos políticos registrados estaban obligados a publicar 15 días después de terminada la campaña política, o antes, si se suspendieran sus trabajos, la relación de cantidades pagadas al partido para la propaganda política, expresando los nombres de los contribuyentes. Esta información, si se obtenía, se debía remitir al ayuntamiento a través del tesorero del partido político en cuestión.

Por otra parte, tanto en Yucatán, como en Durango, Guanajuato, Coahuila y Chihuahua, se restringió durante un buen número de años, que los partidos políticos fueran registrados con un color o combinación de colores que constituyeran “los colores del Pabellón Nacional”.²¹³ Esta medida se comenta en un capítulo aparte.

Los avances democráticos, como la definición de partido y la aceptación del voto directo a los extranjeros que residieran en la región, se contrapone a otras medidas autoritarias implementadas en la entidad. Por ejemplo, en 1920, cuando surge la rebelión conocida como de Agua Prieta, el entonces gobernador Carlos Castro, fiel representante carrancista, asume una posición contraria al movimiento de los sonorenses Obregón, De la Huerta y Calles.

Castro pide a los alcaldes, comisarios y agentes municipales yucatecos, procedan a clausurar todos los centros de propaganda política obregonista que existieran en el estado. Solicita además, que dichos funcionarios impidan el establecimiento de nuevos clubes políticos.²¹⁴

Sin embargo, la medida no prosperó. El movimiento político de Agua Prieta triunfa en Yucatán. El 13 de mayo a las 11

²¹³ Ibídem, artículo 12 de la Ley Electoral.

²¹⁴ Circular del 27 de abril de 1920, en *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 28 de abril de 1920.

de la mañana, Tomás Garrido Canabal es nombrado gobernador provisional del estado, apoyado por el movimiento que encabeza el sonorense Adolfo de la Huerta.²¹⁵ Cargo que cumple hasta el 19 de junio de 1920. Será sustituido por Enrique Recio (julio y septiembre) y, posteriormente, por Antonio Ancona (octubre-noviembre), Hircano Ayuso (noviembre-diciembre de 1920) y Manuel Berzunza (enero-septiembre de 1921).

En diciembre de 1921 llega al poder de Yucatán Felipe Carrillo Puerto, al frente del Partido Socialista de Yucatán, que posteriormente se transforma en el Partido Socialista del Sureste, que junto al Partido Radical Tabasqueño, el Partido Socialista del Trabajo del Estado de México y el Partido Socialista Fronterizo, servirá, como ya se ha dicho, de modelo organizacional del PNR en 1929.

Felipe Carrillo Puerto —como Portes Gil en Tamaulipas y Garrido Canabal en Tabasco— es uno de los primeros políticos mexicanos que apuesta por la necesidad de consolidarse en el poder a través de la figura de un partido de Estado. Él es el jefe nato del partido, el presidente de la Liga de Resistencia y quien consigue desde el poder que el *Diario Oficial de Yucatán* sea un órgano de difusión de él y su gobierno.

Además, Carrillo Puerto es quien convierte al *Diario Oficial* no en el órgano del gobierno libre y soberano, sino en “el órgano de las instituciones” yucatecas. La labor editorial del periódico del gobierno, gracias a la intención de Carrillo Puerto, se modifica y se orienta a que “siempre que se haga necesario expresará sin ambigüedades el punto de vista de la administración pública”.²¹⁶

Felipe Carrillo Puerto también dio personalidad jurídica a la Liga Central de Resistencia del Partido Socialista del Sureste para poder ejercer los derechos civiles relativos a los intereses legítimos de su partido.²¹⁷

²¹⁵ *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 14 de mayo de 1920, p. 2234.

²¹⁶ Véase “Nueva Orientación”, en *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 4 de febrero de 1922.

²¹⁷ *Diario Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Yucatán*, 29 de diciem-

ZACATECAS

Zacatecas inicia su transformación posrevolucionaria con la ley para las elecciones de poderes del estado. El voto directo es también su principal adecuación a los mecanismos que regulan los comicios estatales.²¹⁸

Su normatividad en la materia se ciñe a sólo cuatro reglamentos construidos en sólo dos años: de 1919 a 1921. Cabe distinguir que desde el inicio de su nueva institucionalidad, la apuesta por elecciones transparentes es su mayor desafío. En las elecciones municipales, por ejemplo, se reglamenta que si el autor de un delito contra la libertad de sufragio fuere algún funcionario de la administración municipal, además de las penas en que incurra conforme a la ley penal, será destituido de su cargo e inhabilitado perpetuamente para obtener otro del mismo género.²¹⁹ También se preveía que en caso que por cualquier circunstancia no hubiese elecciones, seguirían funcionando los mismos ayuntamientos en tanto se verifican nuevas elecciones.

La normatividad zacatecana, como la tlaxcalteca, no contiene singularidades especiales. En ella se plasman las mismas regulaciones que en la materia se han descrito en este libro tanto del nivel local como del federal.

A lo largo de los años, como en todos los estados de la República, igual se presentan divisiones políticas que traen consigo que en años electorales aparezcan dos congresos que se declaran victoriosos y que durante meses funcionen paralelamente y tenga, como siempre, que intervenir el poder de la Federación para inclinar el peso hacia quien más le convenga.

A partir de la década de los años treinta, la mayoría de los grupos políticos zacatecanos se aglutinan alrededor de núcleos que

bre de 1922.

²¹⁸ Véase *Periódico Oficial del gobierno del estado de Zacatecas*. Zacatecas, 13 de mayo de 1919. Véase también de Juan Manuel Rodríguez Valadez, *Zacatecas. Historia de las instituciones jurídicas*, de Jesús Flores Olague, Mercedes de Vega, et al., *Breve historia de Zacatecas*.

²¹⁹ Artículo 98 de la *Ley orgánica del municipio libre*, en *Periódico Oficial del gobierno del estado de Zacatecas*. Zacatecas, 6 de diciembre de 1919, p. 782.

pronto se integrarían al Partido Nacional Revolucionario. Sus gobernadores son desde entonces políticos cercanos al poder presidencial nacional, por ejemplo: Matías Ramos y Félix Bañuelos. Por ello, tal vez sus reglas electorales para definir los poderes públicos no son más diferentes que los aplicados a nivel nacional.

