

El congreso del estado en Baja California. Del partido hegemónico al partido dominante, 1980-1997

VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE *

Resumen: *El presente trabajo muestra una visión de conjunto del proceso de constitución del congreso del estado en Baja California. Con apenas 46 años como entidad de la república, registra una rica experiencia legislativa, anticipándose a los cambios que a nivel federal culminaron en 1997. En esta entidad tuvo lugar la primera alternancia política desde la constitución del sistema presidencialista —corporativo— mexicano y uno de sus efectos importantes fue la quiebra del sistema de partido hegemónico en la legislatura. 1989 es la primera vez en que los diputados de la oposición se convierten en primera mayoría en un congreso mexicano.*

Abstract: *This study provides an overview of the constitution of the State Congress in Baja California. Despite having been a Mexican state for a mere 46 years, this state had already accumulated a wealth of legislative experience, thereby forestalling events that culminated in 1997 at the federal level. It was the site of the first political alternation since the constitution of the — corporate — Mexican presidential system, one of whose most important effects was the failure of the hegemonic party system in the legislature. 1989 was the first time that opposition deputies became a majority in a Mexican congress.*

PRESENTACIÓN¹

BAJA CALIFORNIA ADQUIRIÓ EL RANGO de entidad federativa de la república mexicana el 16 de enero de 1952. Su primera constitución fue aprobada el 16 de agosto de 1953. A la fecha, sólo tenemos la experiencia de quince legislaturas, las últimas tres surgidas de elecciones competidas y que han llevado a la constitución de congresos plurales. En efecto, pese a su juventud, Baja California ha sido una entidad pionera en términos de la coexistencia partidaria en el gobierno. Como se sabe, en 1989 tuvo lugar un fenómeno de alternancia política estatal por primera vez en la historia presidencialista —corporativa— mexicana: los candidatos del Partido Acción Nacional triunfaron en la elecciones de gobernador y en dos municipios, y obtuvieron la primera mayoría en el congreso. Se trataba no sólo del primer ejecutivo de oposición, sino de la constitución de la primer legislatura sin mayoría absoluta del Partido Revolucionario Institucional. En Baja California, ocho años antes que a nivel nacional, se rompe la hegemonía del partido oficial en el congreso y se

* Dirigir correspondencia a: Blvd. Abelardo L. Rodríguez 2925, Zona del Río, Tijuana, B. C. 22320, tel.: (66) 31-35-35 y 31-35-60 (directo/fax.), correo electrónico: victorae@colef.mx.

¹Agradezco a la maestra Ana Claudia Coutigno su apoyo en el procesamiento técnico de la información.

instala un partido de oposición como primera mayoría.² Posteriormente, en 1992 se refrenda esta situación mediante la conformación de la XIV legislatura y en 1995 el Partido Acción Nacional por primera vez pasa de primera mayoría a mayoría simple, convirtiéndose en el partido dominante en la XV legislatura.³

Situando los antecedentes en los años cincuenta, en este trabajo se presenta una visión de conjunto acerca de la constitución de las legislaturas en la entidad. Se trata de recuperar los principales factores de cambio en la dinámica de las quince asambleas legislativas; sin embargo, el acento está puesto en las últimas dos décadas, años en los que aparece la figura de los diputados de oposición y cuya culminación será la XIII legislatura (1989-1992). Así, transitamos de la época del partido hegemónico —PRI— o de mayorías absolutas en el congreso, a la situación actual, cuando Acción Nacional cuenta con mayoría simple, es decir, se ha convertido en el partido dominante; a la espera de los comicios programados para el verano de 1998 y que servirán para poner a prueba una nueva normatividad electoral.⁴

LA CONSTITUCIÓN DEL CONGRESO

Primer periodo: 1953-1977

El 25 de octubre de 1953 tuvieron lugar las primeras elecciones en el nuevo estado de la federación. La I legislatura se declaró formalmente instalada e inició su primer periodo ordinario de sesiones el 12 de noviembre de aquel año. Fueron siete los diputados electos, a quienes correspondió calificar los comicios y tomar la protesta al primer gobernador, Braulio Maldonado Sáenz, el 10 de diciembre. Siete fueron los distritos originales en disputa, donde se presentaron candidatos de tres organizaciones: PRI, PAN y FPP (Federación de Partidos del Pueblo).⁵ Todos los distritos fue-

² Para autores como Alonso Lujambio, la situación de primera mayoría puede definirse como de "gobierno dividido": "Se entiende [...] por gobierno dividido aquel en el que, en el marco de un régimen de división de poderes, el partido que llevó al presidente (o al gobernador) a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos 50%+1 de los escaños en la Asamblea Legislativa", "Estudio introductorio", en Alonso Lujambio (comp.), *Poder Legislativo. Gobiernos divididos en la federación mexicana*, Congreso Nacional de Ciencia Política, UAM/IFE/CNCPyAP, México, 1996, p. 9.

³ La tipología utilizada en este trabajo para la clasificación de la conformación del congreso local es del autor. Me permito calificar la conformación parlamentaria como una situación de partido (hegemónico o dominante). Sin embargo, la conceptualización en mucho se basa en las reflexiones de María Amparo Casar en su artículo "El congreso que viene", *Nexos*, agosto, 1997, núm. 236, pp. II-IV. Una diferencia importante es que la autora caracteriza la situación de primera mayoría —en el congreso— como de "primera minoría" o de "mayoría minoritaria". Con todo, insisto, la propuesta de clasificación de la composición del congreso del estado derivada del sistema de partidos es del autor.

⁴ Para la elaboración de este trabajo utilizamos fuentes secundarias a través del análisis hemerográfico y estadístico.

⁵ La de 1953 sería la única participación electoral del FPP.

ron ganados ampliamente por los candidatos del PRI quienes recibieron el 87.1% de los votos contra el 9.4% del PAN. Al FPP correspondió el 3.5% de los sufragios.

La II legislatura se constituyó en 1956 como producto de unas elecciones en las que sólo participaron candidatos del PRI. El Partido Acción Nacional no se presentó a las elecciones para integrar el congreso ni a los comicios municipales; en el cuadro 1 podemos apreciar que al PRI se le atribuyó el 100% de los votos válidos. A partir de estos resultados tan atípicos hay un proceso de consolidación de la hegemonía priísta, pero a la vez, de surgimiento de un fenómeno bipartidista. Efectivamente, aunque en los siete procesos electorales que tienen lugar en esos años triunfan los candidatos del PRI, desde entonces comienza a perfilarse el bipartidismo como un rasgo esencial de la cultura política de la entidad. La mayoría de los sufragios —en todo tipo de elecciones— se reparten entre los candidatos del PRI y los del PAN. Como puede observarse en el cuadro 1, en promedio el 97% de las preferencias ciudadanas son para alguna de las dos organizaciones políticas.

CUADRO 1

ELECCIONES PARA DIPUTADOS EN BAJA CALIFORNIA, 1953-1995
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS VOTOS

	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971	1974	1977	1980	1983	1986	1989	1992	1995
PRI	87.1	100	0.0	74.6	71.7	59.0	63.2	65.5	63.0	59.3	57.3	54.8	40.9	44.7	41.0
PAN	9.4	0.0	0.0	21.4	28.3	40.1	35.2	29.8	33.7	28.8	32.5	33.6	44.8	45.2	47.1
PRD													2.4	3.3	4.9
Suma	96.5	100	0.0	96.1	100	99.1	98.4	95.3	96.7	88.1	89.8	88.4	88.1	93.2	93.1
Otro	3.5	0.0	0.0	3.9	0.0	0.9	1.6	4.7	3.3	11.9	10.2	11.6	11.8	6.8	6.9

FUENTE: Elaborado con base en datos del libro: Conepo, *Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, Baja California, 1995, p. 95.

Sin embargo, la oferta electoral comienza a diversificarse durante esos años; así, el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) participan con candidatos al congreso a partir de 1968. Al mismo tiempo, la estructura distrital empieza a modificarse pues para las tres primeras elecciones (1953, 1956 y 1959) se mantienen siete distritos, aumentan a nueve en 1962 y se mantiene dicho número hasta 1968 (de la IV a la VI legislaturas). De nuevo los distritos aumentaron a once en 1971, y permanecieron así hasta 1980; las legislaturas VII, VIII y IX se componen por once diputados. En todos esos años el congreso sólo se integró por diputados de mayoría del Partido Revolucionario Institucional.

Segundo periodo: 1980-1986

Para las elecciones de 1980 hubo una nueva modificación distrital con el aumento a doce distritos, aunque lo más significativo fue la incorporación, por primera vez en la historia política local, de diputados de representación proporcional. En efecto, para la conformación de la X legislatura se incluyeron dos diputados por esta vía; así, la cámara se integró por catorce diputados: doce del PRI y los dos de representación proporcional: uno del Partido Acción Nacional y el otro del Partido Comunista Mexicano. Este último fue Félix Vega Ibarra. El representante panista era Héctor Terán Terán, actual gobernador de la entidad (1995-2001). A Terán Terán le cabe el mérito de haber sido el primer diputado local de Acción Nacional y, once años después, en 1991, el primer senador de oposición de la república.⁶ En 1980, el PRI obtuvo el 59.3% de los votos para la integración del congreso, mientras que al PAN le correspondió el 28.8% de los sufragios. A dichas elecciones también se presentaron candidatos del PARM, PDM, PCM y PST, quienes alcanzaron un 11.9%; votación que puede ser considerada alta en relación a la inmediata anterior que fue del 3.3%. En aquella ocasión se registró una abstención del orden del 40.6%. Tres años después, en 1983, de nuevo hubo cambios en los distritos electorales, que aumentaron de doce a trece. Por ello, la XI legislatura se compuso por trece diputados de mayoría relativa y tres de representación proporcional; en este último caso, uno más respecto de 1980. Como puede verse en el cuadro 2, el PRI ocupó los trece escaños de mayoría y los tres de representación proporcional correspondieron al PSUM, al PST y al PPS.⁷

En dichos comicios se registró un descenso en el porcentaje de abstención del 6.2%, situándose en un 34.4%. Un dato importante a resaltar es que a partir de esta elección comienza a perfilarse el aumento en las preferencias electorales por el PAN; crecimiento que habrá de culminar en los comicios de 1989. Como puede verse en el cuadro 1, hubo un aumento del orden del 5% para dicho partido, mientras que el PRI registró un leve descenso en el porcentaje de votos recibidos. Esto también se corrobora si revisamos los votos —números absolutos— de ambos partidos con respecto a la elección anterior (1980) (véase cuadro 3).

⁶ Además, Héctor Terán Terán fue candidato de su partido a la gubernatura en dos ocasiones anteriores (1977 y 1983) a su triunfo en la elección del 6 de agosto de 1995.

⁷ Es importante señalar que, a pesar de que al PAN le correspondía un diputado de representación proporcional, tanto Rafael Morgan Álvarez, quien fuera candidato por el III distrito, como su suplente, Leticia Cisneros, declinaron ocupar el escaño en virtud de que Acción Nacional consideró que se habían registrado graves irregularidades en el proceso electoral, sobre todo en las elecciones municipales; incluso en Mexicali, el candidato panista a la alcaldía, Eugenio Elorduy Walther, formó un cabildo popular paralelo al del gobierno del PRI, encabezado por Francisco Santana Peralta.

CUADRO 2

ELECCIONES PARA DIPUTADOS EN EL CONGRESO DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA

Año	Mayoría relativa			Representación proporcional				Composición del congreso				
	Leg.	PRI	PAN	Subt.				Subt.	PRI	PAN	otro	TOTAL
1980	X	12		12	PAN	PCM		2	12	1	1	14
1983	XI	13		13	PPS	PSUM	PST	3	13	0	3	16
1986	XII	14	1	15	PAN	PST	PSUM	4	14	2	3	19
1989	XIII	6	9	15	PRD	PPS	PARM	PFCRN	4	6	9	19
1992	XIV	7	8	15	PRD (4)			4	7	8	4	19
1995	XV	4	11	15	PRI (7)	PAN (2)	PRD	10	11	13	1	25

FUENTE: Elaborado con base en datos del libro: Conepo, *Las elecciones locales en Baja California...*, op. cit., p. 95; Instituto Estatal Electoral (1995) y Comunicación Social del Congreso del Estado.

CUADRO 3

ELECCIONES PARA DIPUTADOS EN BAJA CALIFORNIA, 1953-1995

ABSOLUTOS

	1953	1956	1959	1962	1965	1968	1971
PRI	56 537	53 171	*	94 007	95 421	86 347	139 167
PAN	6 091	*	*	27 018	37 714	58 604	77 622
PRD							
	1974	1977	1980	1983	1986	1989	1992
PRI	148 154	172 701	183 889	242 642	202 795	170 061	286 118
PAN	67 410	92 361	89 250	137 473	124 313	186 352	289 831
PRD						10 111	21 304
	1995						
PRI	266 298						
PAN	305 868						
PRD	31 840						

FUENTE: Elaborado con base en datos del libro: Conepo, *Las elecciones locales en Baja California...*, op. cit., p. 95.

Como lo muestra el cuadro 5, el PRI tuvo un aumento de votos del 31.9%; sin embargo fue superado ampliamente por el PAN, que se situó en un crecimiento del 54%. Para 1986, como prueba del rápido crecimiento de la sociedad bajacaliforniana, el número de distritos volvió a incrementarse significativamente y pasó de trece a quince. Ello llevó a que la XII legislatura se compusiera por quince diputados de mayoría

y cuatro de representación proporcional (uno más que en 1983), lo que elevó el número a 19 (tres más que en el congreso anterior). Sin duda, el dato más significativo de esta elección es la pérdida de un distrito electoral por parte del PRI por primera vez en la historia local; o si se quiere: el primer triunfo de un candidato de oposición al congreso. Se trata de un hecho histórico registrado en el distrito XIV, correspondiente al municipio de Ensenada, donde triunfó el candidato panista Ernesto Pedrín Márquez con el 45% de los votos emitidos (cuadro 4). A este dato habría que agregar que en el mismo municipio se registró, también por primera vez en la historia política local, el triunfo del candidato panista a la alcaldía, Ernesto Ruffo Appel.⁸ Así, 1986 es el año de inicio de las alternancias políticas en la entidad.⁹ Para el PAN significó también contar con dos diputados en el congreso (uno por mayoría relativa y otro más por representación proporcional), hecho no registrado con anterioridad; a diferencia de la legislatura anterior, cuando esta organización no ocupó ningún escaño, ahora se situaron con dos lugares. Como puede apreciarse en el cuadro 2, de nuevo al PPS, al PSUM y al PST correspondieron tres diputaciones de representación proporcional que refrendaron el número conseguido en la legislatura anterior. Así, el conjunto de la oposición obtuvo cinco diputaciones. Los resultados anteriores deben analizarse a la luz de dos hechos importantes. Por un lado, el aumento considerable del abstencionismo en la elección de la XII legislatura; en efecto, los "votos en casa" aumentaron en un orden del 11.5% con respecto a la elección de 1983. Por el otro, una baja considerable en el número de votos recibidos por los dos partidos mayoritarios en la entidad: PRI y PAN. Según lo muestra el cuadro 5, ambos redujeron considerablemente sus votos: el PRI en un 16.1% y el PAN en 9.5%; se trata de una comparación entre votos totales recibidos en las elecciones de 1983 y 1986. En términos absolutos esto significó que el PRI recibió 39 847 y el PAN 13 160 votos menos con respecto a la elección anterior.

Con todo, en este segundo periodo el PRI continuó como partido hegemónico en el congreso. Conservó la mayoría absoluta o calificada, situación que lo facultaba para aprobar cualquier iniciativa de ley o decreto presentado por su fracción, por el ejecutivo estatal o los ayuntamientos. Sin embargo, la presencia de cinco diputados de oposición en la XII legislatura era el anuncio de un cambio en el horizonte político bajacaliforniano, el cual se materializaría en las elecciones del 2 de julio de 1989.

⁸ Como se sabe, tres años mas tarde, en 1989, Ernesto Ruffo Appel se convirtió en el primer gobernador de oposición.

⁹ Aunque en 1983 triunfó el candidato del PST a la presidencia municipal de Ensenada, David Ojeda Ochoa, para el ciudadano bajacaliforniano no se trató de una real alternancia política. O si se prefiere, sólo formalmente fue un fenómeno de alternancia. David Ojeda Ochoa ha realizado toda su militancia en el PRI e incluso fue presidente municipal por ese instituto en el periodo 1954-1956.

CUADRO 4

ELECCIONES PARA DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA, BAJA CALIFORNIA.
DISTRIBUCIÓN POR DISTRITO (PORCENTAJES)

PRI						
<i>Distrito</i>	<i>1980</i>	<i>1983</i>	<i>1986</i>	<i>1989</i>	<i>1992</i>	<i>1995</i>
I	42.8	45.3	45.3	44.9	48.2	40.8
II	44.2	45.8	36.7	43.2	46.3	42.0
III	45.3	49.0	41.6	44.3	42.0	38.4
IV	61.3	48.8	47.9	49.3	49.3	44.0
V	63.2	51.3	57.9	60.0	47.8	50.8
VI	68.6	56.1	72.1	60.8	50.7	41.5
VII	65.8	49.7	50.3	47.3	45.4	53.3
VIII	55.6	51.7	55.7	28.3	46.1	40.8
IX	51.1	53.3	42.7	33.6	45.1	41.6
X	48.6	55.8	44.6	31.5	46.1	40.3
XI	51.9	54.7	52.1	32.0	37.8	33.5
XII	48.2	40.1	53.4	35.8	45.1	39.7
XIII		61.7	52.5	37.4	42.8	38.5
XIV			26.1	34.6	38.1	42.0
XV			57.9	54.6	56.6	49.2

PAN						
<i>Distrito</i>	<i>1980</i>	<i>1983</i>	<i>1986</i>	<i>1989</i>	<i>1992</i>	<i>1995</i>
I	31.2	38.0	37.1	36.4	43.3	48.8
II	28.8	45.4	32.5	44.9	43.5	48.6
III	34.6	41.2	31.1	45.6	48.4	52.1
IV	22.5	32.3	23.8	26.6	39.0	42.3
V	18.3	25.3	22.9	23.0	43.1	40.1
VI	19.4	22.7	18.5	23.8	38.6	46.3
VII	15.1	39.9	26.1	45.9	40.3	33.8
VIII	19.1	25.5	23.9	40.8	46.8	49.9
IX	21.5	28.9	19.1	53.8	47.9	48.7
X	20.6	28.1	20.9	50.8	47.3	52.1
XI	23.4	21.8	24.3	61.9	53.8	56.4
XII	22.2	14.3	19.5	53.1	46.9	51.1
XIII		13.4	16.5	47.1	43.3	46.8
XIV			45.0	57.7	50.9	42.4
XV			26.5	27.5	31.1	29.4

CUADRO 4
(CONCLUSIÓN)

ELECCIONES PARA DIPUTADOS DE MAYORÍA RELATIVA, BAJA CALIFORNIA.
DISTRIBUCIÓN POR DISTRITO (PORCENTAJES)

PSUM/PRD <i>Distrito</i>	1980	1983	1986	1989	1992	1995
I	N/D	N/D	2.3	1.8	1.4	3.1
II			1.5	2.2	3.7	3.6
III			1.2	1.9	1.6	2.8
IV			1.4	2.4	3.8	7.0
V			1.4	5.1	1.7	3.3
VI			1.1	3.6	3.4	4.3
VII			2.5	1.8	6.4	7.2
VIII			3.1	2.0	2.9	3.4
IX			2.1	2.6	1.8	3.1
X			2.1	1.6	1.7	3.0
XI			3.6	1.9	3.1	4.6
XII			3.0	2.7	2.6	2.8
XIII			2.1	4.7	6.9	7.2
XIV			0.6	1.4	2.6	6.3
XV			0.5	5.5	3.1	12.3

FUENTE: Elaborado con base en datos de la Comisión Estatal Electoral, 1980-1989 y del Instituto Estatal Electoral, 1992-1995.

CUADRO 5

CRECIMIENTO PORCENTUAL DE LOS VOTOS EN LAS ELECCIONES PARA DIPUTADOS EN BAJA CALIFORNIA*
PRINCIPALES PARTIDOS**

	62-65	65-68	68-71	71-74	74-77	77-80	80-83	83-86	86-89	89-92	92-95
PRI	1.5	-9.5	61.0	6.4	16.5	6.4	31.9	-16.4	-16.1	68.0	-6.9
PAN	39.5	55.3	32.4	-13.0	37.0	-3.3	54.0	-9.5	52.0	55.5	5.5
PRD										110.7	49.4

* El crecimiento porcentual se considera de utilidad para conocer la tendencia de un fenómeno, es decir, si se incrementa, disminuye o permanece constante.

** Comparación entre totales —absolutos— de votos recibidos en cada elección.

FUENTE: Elaborado con base en datos del libro: Conepo, *Las elecciones locales en Baja California...*, op. cit., p. 95.

De la mayoría absoluta a la primera mayoría, 1989-1992

Las elecciones del verano de 1989 representan un inicio de época en la joven historia de la entidad. Sus resultados tuvieron efectos más allá del ámbito local; en efecto, significaron el primer triunfo de un candidato de oposición en la historia presidencialista mexicana. Ernesto Ruffo Appel, candidato panista, asumió la gubernatura el 1 de noviembre de aquel año. Junto con la gubernatura, el PAN triunfó en dos de los cuatro municipios de la entidad, Tijuana y Ensenada. Al PRI correspondieron las alcaldías de Mexicali y Tecate. Así, el PAN pasó a gobernar al 60.6% de la población municipal.

El congreso local evidentemente registró el vuelco político electoral. Para el PRI significó una derrota estrepitosa, medida en términos de escaños en la nueva cámara. Fue producto de una pérdida del 16.1% en el número de votos recibidos con respecto a la elección de 1986 (cuadro 5); a pesar de haber logrado un porcentaje muy cercano al del PAN (véase el cuadro 1). Lo que sucedió fue que este último partido obtuvo un 52% más en el número de votos respecto de 1986. En términos de preferencias electorales, pasó de un 33.6% en 1986 a un 44.8% en 1989.

Un dato importante a tomar en cuenta en la jornada electoral es que la alternancia en el gobierno estatal y municipal, y en el congreso, tuvo lugar con un alto índice de abstención, mayor que el que registra cualquier elección en la historia de la entidad: 55.8%. Ciertamente, la oposición panista instrumentó un operativo de vigilancia como nunca antes; sin embargo, ello no basta para explicar la baja participación ciudadana o incluso el triunfo panista. En este último caso, el papel de la presidencia de la república fue fundamental para hacer cumplir la voluntad ciudadana. Así, factores locales y nacionales ayudan a explicar la alternancia política en 1989. Con todo, el partido perdedor fue el PRI; no sólo en términos de las dos alcaldías y de la gubernatura ganadas por Acción Nacional, sino porque en el congreso se rompió por primera vez la situación de partido hegemónico; el PRI perdió la mayoría absoluta o calificada.¹⁰

La XIII legislatura (1989-1992) quedó integrada por nueve diputados de mayoría del PAN, seis del PRI y cuatro de representación proporcional: PRD, PPS, PARM y PFCRN, uno por cada organización política. La novedad reside en que el PRI pasó de mayoría absoluta a segunda mayoría; es decir, el PAN se convirtió en la primera mayoría.¹¹ Los candidatos de este partido obtuvieron el triunfo en los distritos II y III (Mexicali), del VIII al XIII (Tijuana) y XIV (Ensenada); mientras que al PRI correspondieron el I, IV, V y VI (Mexicali), el VII (Tecate) y el XV (Ensenada).

Así, la nueva era política en la entidad se inauguraba con el control de dos administraciones municipales, el poder ejecutivo y la primera mayoría en el congreso por

¹⁰ La mayoría absoluta o calificada tiene lugar cuando un partido obtiene dos tercios de los escaños en el congreso. Es una situación de partido hegemónico.

¹¹ Existe una situación de primera mayoría cuando a pesar de obtener un número mayor de escaños con respecto a los otros partidos, la suma de éstos es mayor que la de aquél.

parte del PAN. Existía mucha expectación por conocer el funcionamiento de una real alternancia política a nivel estatal, no sólo en términos del poder ejecutivo, sino a partir de un congreso con mayoría de representantes de la oposición. Era más grande aún el reto debido a que el nuevo partido gobernante no había alcanzado, como vimos, una situación de mayoría absoluta o siquiera de mayoría simple. El camino para la gobernabilidad debería abonarlo entonces la negociación política con los partidos que obtuvieron una curul por la vía de la representación proporcional: el PAN requería de la alianza con al menos uno de los diputados para alcanzar la mayoría simple o relativa.¹² En efecto, para alcanzar el 50% más uno de los votos en la XIII legislatura, alguno de los diputados¹³ tendría que convertirse en el “fiel de la balanza” para el PAN.

Al inicio se supuso que, dadas la historia y las filiaciones, los diputados del PPS, PARM y PFCRN harían alianza con el PRI y entonces el fiel de la balanza sería el representante del PRD. Con dicho escenario, el PRI lograría nueve votos, lo cual generaría un empate; sin embargo, esto no sucedió: el diputado perredista se alió con el PRI, lo cual llevó al “partido del sol azteca” a desconocerlo como su representante. Lo interesante entonces fue que el fiel de la balanza surgió del PARM; fue Catalino Zavala Márquez¹⁴ quien apoyó la mayoría de las iniciativas panistas. Con ello el primer gobierno de alternancia consiguió un margen político importante para impulsar su proyecto de gestión estatal.

El refrendo de la primera mayoría, 1992-1995

El 2 de agosto de 1992 tuvieron lugar las primeras elecciones intermedias que el PAN enfrentó desde su ascenso al poder en 1989. Estaban en juego las cuatro alcaldías y las 19 curules del congreso (15 de mayoría relativa y cuatro de representación proporcional). Una de las consecuencias prácticas de la alternancia política de 1989 fue el abatimiento del abstencionismo. En efecto, el reconocimiento del triunfo electoral de candidatos de oposición y con ello el cambio de partido en el gobierno lleva a que el ciudadano asigne un valor distinto al ejercicio electoral. Con ello, el sufragio adquiere un sentido distinto al que había tenido por décadas; a la siguiente elección, que tuvo lugar en el verano de 1992, acudió la ciudadanía a refrendar la confianza en este tipo de ejercicio, dando un paso fundamental en el proceso de “normalización electoral”. En efecto, para 1992 el voto ya no era un instrumento disruptor; se tenía confianza en que llegarían a ocupar los puestos gubernamentales quienes fueran electos por la mayoría. Así, el abatimiento del abstencionismo fue

¹² La mayoría simple o relativa se materializa cuando un partido obtiene más diputaciones que todo el resto de la oposición. Se trata de una situación de partido dominante.

¹³ Los cuatro diputados eran: Alejandro Moreno Berry del PRD, José Carlos Quiroz Miranda del PPS, Catalino Zavala Márquez del PARM y Juan Ríos Pérez del PFCRN.

¹⁴ Aunque postulado por el PARM, Catalino Zavala Márquez fue líder y fundador —en 1978— del Comité Unión de Colonos Urbanos de Tijuana, Asociación Civil (CUCUTAC), así como un reconocido militante del PRT.

del orden del 35% en la elección del congreso (cuadro 2), situándose en 20%; cifra muy similar a la que registraron las elecciones municipales, cuya reducción fue del 31%, al reportarse una abstención del 21.5 por ciento.¹⁵

Otro de los datos importantes de los comicios de 1992 es que el incremento de la participación electoral benefició a los dos partidos mayoritarios: PAN y PRI; o dicho de otra manera: hubo un notable repunte del bipartidismo. En efecto, como lo muestra el cuadro 1, el 89.9% de los votos emitidos para la elección de diputados fue para dichas organizaciones. Así, ambos partidos vieron incrementar notablemente sus preferencias ciudadanas. En el cuadro 5 observamos cómo se dieron dichos aumentos; los datos se refieren a los porcentajes que representan el número absoluto de votos recibidos. Así, el crecimiento más espectacular es el del PRI, puesto que de una caída del 16.1% en 1989, registró un aumento del 68%. Acción Nacional mantuvo sus altas preferencias pasando de un 52% en 1989 a un 55.5% en 1992.

Con el 44.7% de los votos recibidos, el PRI obtuvo siete diputados de mayoría, uno más que en la legislatura anterior. Para el PAN fueron ocho diputados por esta vía, uno menos que en 1989 (cuadro 2). Por distritos fue muy similar el comportamiento en las dos últimas elecciones; salvo el II, donde el PRI había perdido en 1989 y ahora volvió a triunfar; el resto de los distritos refrendaron sus preferencias electorales (véase cuadro anexo). En términos de la composición de la XIV legislatura, destaca el hecho de que los cuatro diputados de representación proporcional correspondieron al PRD. Con el 3.3% del total de votos emitidos, esta organización obtuvo todas las curules "de minoría". Los candidatos del PFCRN, del PPS y del PARM sólo alcanzaron el 1% por partido.

Así, la XIV legislatura quedó compuesta por ocho diputados de Acción Nacional, siete del PRI y cuatro del PRD. El PAN refrendó su condición de primera mayoría en el congreso; pero al parecer, en una situación de mayor complicación política que en la legislatura anterior; ahora requería de adicionar al menos dos votos para lograr la mayoría simple y con ello garantizar el dominio en la cámara. La única opción panista era atraer a los diputados del PRD. Sin embargo, la sorpresa mayor fue el rumbo que siguió la negociación política, en la cual no dejó de mencionarse que había órdenes directas de la presidencia de la república para garantizar la gobernabilidad al ejecutivo panista. En efecto, fueron dos diputados priístas quienes se aliaron con el PAN para lograr la mayoría simple. De manera sistemática, Rodolfo Fierro Márquez —líder histórico del priísmo mexicalense—¹⁶ y Luis Mercado Solís, ambos provenientes del sector campesino —CNC—, apoyaron las iniciativas panistas y sumaron sus votos a los de los representantes de Acción Nacional, llegando a 10

¹⁵ Los candidatos de Acción Nacional a presidentes municipales refrendaron su triunfo en Tijuana y Ensenada, pero sumaron la alcaldía de Tecate; con lo cual pasaron a gobernar tres de los cuatro municipios de la entidad, donde vive el 63.7% de la población.

¹⁶ Es interesante señalar que con anterioridad a la XIV legislatura, Rodolfo Fierro Márquez había sido diputado local en dos ocasiones: en la VII legislatura (1971-1974) y en la XI legislatura (1983-1986). Es la única persona que ha ocupado el cargo en tres ocasiones.

contra nueve del resto de la oposición (PRI: 5 y PRD: 4). Desde luego, ello causó fuertes controversias en el interior del priísmo local, pero todas las acciones conducentes a la expulsión de los diputados de su partido fueron infructuosas. Es inevitable dejar de pensar en las llamadas “concertaciones” que presumiblemente tuvieron lugar entre el ejecutivo federal anterior y el Partido Acción Nacional, para explicar lo que aconteció en la XIV legislatura.

Una de las iniciativas más controvertidas y que ejemplifica con claridad la actuación de ambos representantes populares fue la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos correspondiente al año de 1993. A través del presupuesto, el gobernador, Ernesto Ruffo Appel, pretendía reducir el aparato gubernamental suprimiendo un total de 728 plazas de base o sindicalizadas. La aprobación de la citada ley tuvo lugar el 2 de enero de 1993, mediante el voto conjunto de los diputados panistas y los de los dos priístas; hecho que generó un fuerte conflicto entre el gobierno del estado y el sindicato de burócratas de la entidad; organización del sector popular del partido oficial quien solicitó la expulsión de los citados representantes, calificados como traidores a los principios partidistas.¹⁷

Al finalizar el periodo de la XIV legislatura, en septiembre de 1995, tuvo lugar el rompimiento de la alianza entre el PAN y los dos diputados priístas; el motivo fue la aprobación de la Ley de Educación del estado, propuesta por el gobernador Ruffo Appel. Después de un largo proceso de discusión, que se inició en junio de 1993, y de un intenso debate parlamentario, la ley fue aprobada, con modificaciones, el 19 de septiembre de 1995. Por primera vez, Rodolfo Fierro Márquez y Luis Mercado Solís votaron en contra de alguna iniciativa —importante— presentada por la bancada panista.¹⁸ La aprobación de la mencionada ley sirvió para mostrar una actuación ciertamente inédita al menos para los representantes de dos partidos: el PRI y el PRD. En efecto, la Ley de Educación fue aprobada con la división de los votos en el interior de ambas fracciones. De los 12 votos positivos, ocho provinieron del PAN, dos del PRD (José Luis Sabori y Rodolfo Armenta Scott) y dos del PRI (Francisca Alarcón y Luis Vizcarra Vizcarra). En contra: cinco votos del PRI y dos del PRD (Silvia Beltrán Goldsmith y Humberto Zúñiga Sandoval). Entre divisiones y acusaciones de los miembros de las fracciones de oposición (PRI y PRD) concluyeron los trabajos de la XIV legislatura.

Una de las iniciativas más importantes aprobadas por el congreso en el periodo analizado fue sin duda la Ley de Instituciones y Procesos Electorales, misma que fue

¹⁷ Para una cronología del conflicto puede verse el trabajo del autor: “Cambio de gobierno y conflicto laboral en el sector público de Baja California, 1989-1993”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, julio-septiembre, 1994, año XXXIX, núm. 157, nueva época, pp. 77-90.

¹⁸ Así reportaba un influyente periódico regional la actuación del diputado Rodolfo Fierro Márquez: “Se ha convertido nuevamente en el héroe del PRI: su voto contra la iniciativa del gobernador para promulgar la Ley de Educación del Estado, ha sido interpretado como el ‘divorcio’ de este diputado con el panismo. Otros dicen que este diputado mexicalense se peleó con la fracción del PAN”; Santiago Barroso, “Fierro ‘se la cantó’ a Ruffo. Le dijo que rechazaría la Ley de Educación”, *Zeta*, Tijuana, B. C., semana del 15 al 21 de septiembre de 1995, pp. 32 y 33A.

promulgada el 15 de diciembre de 1994. Dicha ley fue aprobada por unanimidad y representó un avance fundamental en el proceso de “ciudadanización” de los procesos electorales. Por primera vez se eliminó la autocalificación y se creó un organismo público autónomo, el Instituto Estatal Electoral, como “depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función pública de organizar las elecciones”.¹⁹ Una de las críticas centrales a la nueva ley fue que el gobernador se reservó el derecho de nombrar al consejero presidente del órgano superior normativo: el Consejo Estatal Electoral, mismo que debería actuar como su representante.²⁰

Así, esta normatividad sirvió de marco para la celebración de las elecciones del 6 de agosto de 1995, mediante las que habrían de renovarse los ayuntamientos, el poder ejecutivo estatal y el congreso. Hay que agregar que en la nueva ley se introdujo la lista nominal con fotografía, la cual haría más confiables los procesos electorales y se convertiría en un útil instrumento para la medición de la participación ciudadana.

De la primera mayoría a la mayoría simple, 1995-1998

Por segunda ocasión consecutiva resultó triunfador el candidato del PAN a la gubernatura de la entidad. En efecto, en las elecciones del verano de 1995 triunfó Héctor Terán Terán sobre su contrincante del PRI, Francisco Pérez Tejada. Sin embargo, los márgenes entre ambos partidos se estrecharon en comparación con la elección de 1989. En este último año las diferencias fueron de 9.8%; en 1995 del 8.4%. A nivel municipal, los resultados fueron los más espectaculares, pues ambos partidos mayoritarios se repartieron dos ayuntamientos: el PAN triunfó por tercera ocasión consecutiva en la ciudad de Tijuana, y adicionó Mexicali, la capital del estado. El PRI ganó Ensenada, que era gobernada por Acción Nacional desde 1986, y recuperó Tecate. Sin embargo, en términos de importancia, el triunfador a nivel municipal fue de nuevo el PAN; baste señalar que en las ciudades de Tijuana y Mexicali reside el 79.9% de la población total de la entidad.

Para la elección de diputados es de destacar que se registra un ligero descenso en las preferencias de los ciudadanos para los candidatos del PRI, con respecto a 1992. Como lo muestra el cuadro 1, el PRI tuvo una caída del 3.7% entre una y otra elección; porcentaje que capitalizaron el PAN y el PRD, pues el primero incrementó su porcentaje de votos en 1.9% y el PRD en 1.6%. El cuadro 5 corrobora lo anterior, ya que en términos del total de votos recibidos, al PRI se le redujeron en un 6.9%; el PAN los incrementó en un 5.5%; mientras que el PRD tuvo un salto positivo del 49.4%. Dos datos adicionales resultan importantes: el bipartidismo continuó vigente en la entidad, pese a las simpatías que entre el electorado despertaron organizaciones como el PRD. A pesar de un ligero decremento en las preferencias ciudadanas para

¹⁹ Artículo 111, “Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California”, 1995, Ed. Gobierno del Estado de Baja California, Mexicali, B. C.

²⁰ *Ibidem*, artículos 115 y 116.

los dos partidos mayoritarios (cuadro 1) —pues en 1992 sumaron el 89.9% de los votos y en 1995 el 88.1%—, esta reducción sólo tuvo lugar en la elección de diputados; tanto en la de gobernador como en la de alcaldes aumentó el bipartidismo (3% y 4%, respectivamente). El otro dato fue que aumentó el abstencionismo de manera significativa: 17.5% (cuadro 2). Es muy probable que el proceso de “normalización electoral”, aludido con anterioridad, ayude a explicar el fenómeno; es decir, una vez que las elecciones dejan de ser un fin en sí mismo (como en 1989) y son asimiladas por la cultura política como instrumentos de cambio de gobierno, decrecen las expectativas iniciales, cuando tuvo lugar la primera alternancia política.

En términos de su integración, la XV legislatura registró cambios importantes con respecto a la anterior. Si bien el número de distritos no se modificó y con ello permanecieron las 15 curules de mayoría relativa, mediante las reformas electorales el número de diputados de representación proporcional se incrementó de cuatro a 10; con lo cual el nuevo congreso creció de 19 a 25 diputados. Por distritos, el PAN refrendó todos los triunfos de 1992 (distritos III y del VIII al XIV) y adicionó los distritos I, II y VI, que anteriormente ganara el PRI. A su vez, éste perdió los distritos señalados y refrendó su triunfo en el IV y en el V —correspondientes a Mexicali— y el XV —del municipio de Ensenada. Como muestra el cuadro 2, el partido triunfador, Acción Nacional, obtuvo 11 diputaciones de mayoría y dos de representación proporcional para sumar 13 curules; a su vez el PRI sólo obtuvo cuatro diputados de mayoría, pero sumó siete de representación proporcional para hacer un total de 11. Para el PRD fue el otro escaño de minoría.²¹ Un dato interesante en la composición del congreso es que por primera vez en la historia política local, al PRI se le asignaron diputados por la vía de la representación proporcional. Es decir, de no ser por esta vía, el PRI hubiera quedado sin ninguna capacidad de negociación —sólo cuatro diputados— en el interior de la cámara. Pero el partido ganador también obtuvo dos diputados de “minoría”, situación que sólo se había registrado en 1980 y en 1986.

En resumen, en 1995 el PAN tuvo un avance sustantivo en el congreso, pues pasó de primera mayoría a detentar la mayoría simple o relativa (13 de 25 votos); es decir, por primera vez en la historia política local se transformó en el partido dominante en el interior de la XV legislatura. Insisto, tal situación de fuerza no tuvo lugar ni siquiera en 1989 cuando se registró la alternancia estatal.

Dada la composición del congreso, lo paradójico ha sido que se presentó una mayor radicalización en las posturas de las fracciones. En efecto, desde que inició el periodo ordinario de sesiones —1 de octubre de 1995—, las acusaciones al “mayoriteo blanquiazul” no se hicieron esperar: el PAN contaba ya con la mayoría simple para impulsar sus iniciativas sin necesidad de alianzas o negociaciones como en las dos

²¹ Con la anterior normatividad existía un problema de sobrerrepresentación que se hizo evidente en la XIV legislatura, pues al PRD se le asignaron cuatro diputados con un porcentaje de votos menor al obtenido en 1995.

anteriores legislaturas.²² Tal como lo prevé la Constitución política local, salvo para iniciativas que conduzcan a reformas a la carta magna, se requiere la aprobación de las dos terceras partes de los miembros del congreso.²³ Así, el crecimiento numérico del congreso no necesariamente significó un funcionamiento basado en el consenso y en alianzas programáticas entre las fracciones. Por el contrario, al parecer se polarizaron las posiciones a partir de los intereses partidistas. La mayoría simple funcionó para el PAN, pero radicalizó al PRI y al PRD en su accionar en la cámara.

Dos de los proyectos e iniciativas más importantes que ha impulsado la XV legislatura que han alcanzado un consenso inicial son: la llamada Reforma Legislativa Integral de Baja California y una ley electoral. En el primer caso, se trata de trascender el marco del congreso y romper con las limitaciones que significa que las reformas legales —e institucionales— sólo partan de los ejecutivos —estatal y municipales— o de los mismos diputados. El objetivo sería ciudadanizar las propuestas de reforma; acercar las instancias de decisión al ciudadano.²⁴ El 25 de abril de 1996, el congreso hacía pública su propuesta —aprobada por unanimidad— de iniciar los trabajos para la reforma integral de la entidad; para ello convocaba a la ciudadanía a participar decididamente en las actividades correspondientes. La instancia central sería una Mesa de Consensos integrada por representantes de los tres poderes, de los ayuntamientos y de una instancia de educación superior: la Universidad Autónoma de Baja California. A través de las mesas especializadas, se recogerían las propuestas de las diferentes instancias sociales; los temas de la agenda para la reforma integral son: reforma política, reforma económica, reforma social, justicia, desarrollo urbano, seguridad pública, federalismo, educación y otros temas que la Mesa de Consensos estime deban incorporarse. Ciertamente se trata de un proyecto ambicioso con cuyos objetivos era difícil estar en desacuerdo. Sin embargo, con excepción de la mesa de reforma política, los magros resultados deberán obligar a un serio ejercicio de evaluación, ya que el interés ciudadano se ha ido debilitando, junto con la rutina burocrática de las mesas.

La mesa de reforma política logró materializar una propuesta que a la postre sería aprobada por el congreso: se trata de una nueva ley electoral que abrogó la normatividad de 1994. Esta última ley, como vimos, fue promulgada apenas el 15 de diciembre de 1994 y sólo sirvió para reglamentar el proceso electoral del verano de 1995; prácticamente tuvo tres años de vigencia, pues la nueva Ley de Instituciones y Procesos Electorales fue publicada en el *Periódico Oficial* el 10 de octubre de 1997. Ciertamente los trabajos en la mesa de reforma política tuvieron momentos

²² Como ejemplo de lo anterior puede verse: "Primeras muestras de mayoriteo albiazul en el congreso del estado", *Cambio*, Tijuana, B. C., 1 de noviembre de 1995, p. 3; J. M. Manzo Z., "Afloran las posturas partidistas en el congreso", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 10 de noviembre de 1995, pp. 10 y 11A.

²³ Artículo 112, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, Ed. Gobierno del Estado de Baja California, Mexicali, B. C., 1995.

²⁴ En esta misma dirección, durante los meses de mayo y junio de 1997 los legisladores decidieron celebrar sus reuniones de trabajo regulares fuera de las instalaciones del congreso, sesionando en diferentes recintos y ciudades de la entidad.

de tensión; primero, porque los partidos que no estaban representados en el congreso —como el PT— criticaron el diseño de los trabajos.²⁵ En segundo lugar, porque hacia el mes de febrero de 1997 el PRI amenazó con retirarse de la Mesa Central de Consensos ya que el PAN persistía en mantener lo estipulado en el artículo 116 de la ley anterior, donde se facultaba al gobernador para nombrar al consejero presidente del Consejo Estatal Electoral; esta propuesta, finalmente, la retiró Acción Nacional.²⁶ Con todo, la nueva ley fue aprobada de manera expedita, lo cual no dejó de interpretarse como que se trataba de una legislación al vapor, que requería de una discusión más profunda para llegar a una nueva normatividad consensuada entre todas las organizaciones políticas de la entidad; o como producto de una concertación entre las dirigencias del PRI y del PAN.

La falta de consenso en torno a la ley pronto fue evidente. El Partido del Trabajo interpuso una demanda de inconstitucionalidad contra la reforma electoral ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁷ Básicamente se trata del cuestionamiento de los artículos 28 y 36, donde se señala que para tener derecho a diputados de representación proporcional y regidores por el mismo principio las organizaciones políticas deberán obtener el 4% de la votación estatal y el 3% en la elección municipal, respectivamente.²⁸ En la ley anterior se estipulaba que el porcentaje necesario para la asignación de diputados de “minoría” era del 2%.²⁹ Se argumentó que el nuevo marco legal buscaba fortalecer y favorecer el bipartidismo tradicional en la entidad.

También el PRI manifestó posteriormente desacuerdos en torno a la forma como se instrumentaron algunos de los mecanismos incluidos en la ley. Efectivamente, el artículo 27 estipula la manera en que deberá integrarse el congreso del Estado. Ahí queda claro que si bien el número total de diputados no variará (25) con respecto a la actual legislatura, lo que sí cambia es el número de representantes de mayoría relativa que de 15 pasó a 16, “uno por cada distrito electoral en que se divide el territorio del Estado”. A la vez, se establece que habrá hasta nueve diputados “asignados por el principio de representación proporcional”,³⁰ y que anteriormente eran diez; es decir se mantiene el número total pero al incrementarse un distrito disminuye en igual número la representación proporcional. Con este marco, el Consejo Estatal Electoral solicitó al Registro Estatal de Electores la propuesta de redistribución

²⁵ Véase, por ejemplo, “Rechaza Partido del Trabajo convocatoria del congreso de BC al diálogo para la reforma del Estado”, *Cambio*, Tijuana, B. C., 26 de abril de 1996, p. 4.

²⁶ Véase Hortencia Martínez Báez, “PAN dio marcha atrás a iniciativa de reforma constitucional”, *Cambio*, Tijuana, B. C., 21 de febrero de 1997, p. 3.

²⁷ La demanda la respaldaron otros partidos minoritarios, como el Partido de la Revolución Socialista, el Partido Verde Ecologista de México, el Partido Popular Socialista y el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Véase “Insuperables los ‘amarres’ políticos en el gobierno”, *El Mexicano*, Tijuana, B. C., 11 de noviembre de 1997, p. 11A.

²⁸ “Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California” (1997), *Periódico Oficial del Estado de Baja California*, octubre, tomo CIV, núm. 42, Mexicali, B. C.

²⁹ Véase el artículo 30 de la “Ley de Instituciones y Procesos Electorales” (1994)...., *op. cit.*

³⁰ “Ley de Instituciones y Procesos Electorales” (1997), *op. cit.*

en donde se creaba el distrito XVI. La propuesta fue rechazada por el PRI, quien interpuso, primeramente, un recurso de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación manifestando que la nueva demarcación distrital no debía ser utilizada para las elecciones locales de junio de 1998 por la confusión que crearía la utilización de la credencial estatal de elector que no registra los nuevos distritos. Este recurso fue rechazado por la Suprema Corte. Posteriormente, el PRI sometió un nuevo recurso de inconformidad, ahora ante el Tribunal de Justicia Electoral del Poder Judicial del Estado, también para tratar de postergar la nueva distritación; el recurso fue declarado improcedente.³¹

NOTA FINAL

El próximo 28 de junio habrá de nuevo elecciones locales en Baja California. Estarán en disputa las cinco alcaldías³² y 25 escaños en el congreso, mismos que habrán de integrar la XVI legislatura. Se trata de las segundas elecciones intermedias desde que en 1989 triunfara el PAN en la entidad. Como han mostrado las tendencias, la disputa principal se entablará entre el PAN y el PRI, sin descartar la creciente importancia del PRD. No parece que la forma en que se aprobó el nuevo marco legal electoral sea lo que más convenga a los actores políticos y a la sociedad bajacaliforniana. Los partidos pequeños se sienten agraviados y el Partido Revolucionario Institucional objeta la redistribución y la no actualización de la credencial estatal; por ello, señala, es posible que tenga lugar un nuevo fraude electoral. La premura en la aprobación de la ley y su posible negociación cupular no parecen ser ingredientes para profundizar el proceso de normalización electoral.

De cualquier manera, la clave será la forma como quede integrada la XVI legislatura estatal. Tal como señala la experiencia de Baja California, la alternancia y pluralidad fortalecen el trabajo legislativo y permiten un mejor equilibrio entre los poderes ejecutivo y legislativo. Aún más, un congreso plural donde ninguno de los partidos logra convertirse en partido hegemónico o dominante obliga a una dinámica de negociaciones, acuerdos y mayor acercamiento con la ciudadanía. Como se muestra en este trabajo, ni la mayoría absoluta ni la relativa o simple parecen ser las fórmulas más exitosas para lograr una verdadera independencia del congreso con respecto al partido gobernante. Las experiencias de alternancia política nos muestran que la mejor fórmula es la de la primera mayoría, es decir, cuando el partido vencedor no lo es tanto como para neutralizar a la oposición, ya que el número

³¹ Véase al respecto Jesús Jiménez Vega, "Hoy ventilan el recurso contra la redistribución", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 27 de enero de 1998, p. 7A. y "Palo al PRI sobre la redistribución", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 28 de enero de 1998, p. 3A.

³² Por primera vez se elegirá un cabildo en el nuevo municipio de Playas de Rosarito, creado el 30 de noviembre de 1995 y anterior delegación de Tijuana.

de escaños que ésta logra es mayor que el que ocupa la primera mayoría. Si bien con ello se complejiza el trabajo legislativo y se prolongan los plazos para consensuar las iniciativas, por otro lado se evitan los mayoriteos y sobre todo la aprobación de reformas que rápidamente deberán ser abrogadas en virtud de que responden a la coyuntura y/o al interés partidista.

ANEXO

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA X LEGISLATURA, 1980-1983

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	Eucario Zavala Álvarez	PRI	Héctor Téran Téran	PAN
II	José Manuel Díaz Martínez	PRI	Félix Vega Ibarra	PCM
III	José E. Mejía Pancardo	PRI		
IV	Cándido Pelayo Beltrán	PRI		
V	Óscar Garzón Gárate	PRI		
VI	Eduardo Martínez Lara	PRI		
VII	Ramón Medina Aguirre	PRI		
VIII	Francisco Krauss Velarde	PRI		
IX	René Treviño Arredondo	PRI		
X	Ernesto Riede Betancourt	PRI		
XI	Raymundo Estrada Ortega	PRI		
XII	Ma. de la Luz Mangas de Agúndez	PRI		

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA XI LEGISLATURA, 1983-1986

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	Roque Campuzano Ponce	PRI	Graciela Romo de Medina	PSUM
II	José Ma. Sarmiento Fierro	PRI	Joel Rincón Real	PPS
III	Efraín Martínez Camacho	PRI	Alejandro Moreno Berry	PST
IV	Armando Ruiz Valdez	PRI		
V	Rodolfo Fierro Márquez	PRI		
VI	Leonel Camacho Álvarez	PRI		
VII	Perfecto Lara Rodríguez	PRI		
VIII	Gloria Cárdenas Rendón	PRI		
IX	Gilberto Portugal Martínez	PRI		
X	Daniel Figueroa Díaz	PRI		
XI	Germán Martínez Cochran	PRI		
XII	José O. Pérez Pazuengo	PRI		
XIII	Luis González Ruiz	PRI		

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA XII LEGISLATURA, 1986-1989

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	Jesús A. Hernández Montaña	PRI	Estela Rosas Quintero de V.	PAN
II	Porfirio Corral García	PRI	Mario E. Galaviz Quintero	PST
III	Milton E. Castellanos Gout	PRI	Javier Trejo Martínez	PSUM
IV	Mario A. Vindiola Velázquez	PRI	Javier Heredia Talavera	PPS
V	Rubén Tovar Carranza	PRI		
VI	Ceferino Saavedra Godínez	PRI		
VII	Domingo Palacios Ibarra	PRI		
VIII	Manuel Trasviña Pérez	PRI		
IX	Antonio Salgado Ruffo	PRI		
X	Leonardo Bravo Quintero	PRI		
XI	Ma. Elvia Valenzuela Barragán	PRI		
XII	Guillermo Castellanos Martínez	PRI		
XIII	Salvador Aguirre Sánchez	PRI		
XIV	Ernesto Pedrín Márquez	PAN		
XV	Francisco Sesma Vázquez	PRI		

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA XIII LEGISLATURA, 1989-1992

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	Martina Montenegro Espinoza	PRI	Alejandro Moreno Berry	PRD
II	Bernardo Borbón Vilches	PAN	José C. Quiroz Miranda	PPS
III	Dolores de Gómez de Méndez	PAN	Catalino Zavala Márquez	PARM
IV	Rosendo Montoya Lugo	PRI	Juan Ríos Pérez	PFCRN
V	Gregorio Lara Guereña	PRI		
VI	Marcelino Camacho Álvarez	PRI		
VII	Víctor M. Amaya Márquez	PRI		
VIII	Javier Moctezuma y Coronado	PAN		
IX	Cuauhtémoc Cardona Benavidez	PAN		
X	Rodrigo Robledo Silva	PAN		
XI	Héctor Guillermo Osuna Jaime	PAN		
XII	Nicolás del Real Montes	PAN		
XIII	Guillermo Salomón Miranda	PAN		
XIV	René E. Núñez y Figueroa	PAN		
XV	Rogelio Appel Chacón	PRI		

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA XIV LEGISLATURA, 1992-1995

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	Armando Martínez Gámez	PRI	Silvia Beltrán Goldsmith	PRD
II	Manuel Ramos Rubio	PRI	Humberto Zúñiga Sandoval	PRD
III	Carlos Flores Reyes	PAN	José Luis Sabori Granados	PRD
IV	Leobardo Roa Helmecke	PRI	Rodolfo Armando Scott	PRD
V	Rodolfo Fierro Márquez	PRI		
VI	Héctor H. López Barraza	PRI		
VII	Luis Vizcarra Vizcarra	PRI		
VIII	Francisco Javier Zepeda Villaseñor	PAN		
IX	César A. Monraz Sustaita	PAN		
X	Gustavo Dávila Rodríguez	PAN		
XI	Francisco Javier Reynoso Nuño	PAN		
XII	Armando Ayón Carrillo	PAN		
XIII	Rafaela Martínez Cantú	PAN		
XIV	César Mancillas Hernández	PAN		
XV	Luis Mercado Solís	PRI		

BAJA CALIFORNIA
DIPUTADOS DE LA XV LEGISLATURA, 1995-1998

<i>Mayoría relativa</i>			<i>Representación proporcional</i>	
<i>Distrito</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>	<i>Nombre</i>	<i>Partido</i>
I	José M. Salcedo Sañudo	PAN	Juan J. Algravez Uranga	PAN
II	Alfonso Becerril Sánchez	PAN	Miguel A. Barraza Chiquete	PRI
III	Ma. de Jesús Singh Castro	PAN	Daniel García Noriega	PRI
IV	Jesús S. Minor Mora	PRI	Miguel Guerrero Cruz	PAN
V	Luis Montijo Palacios	PRI	Juan Hernández Rodríguez	PRI
VI	Juvenal Vidrio Rodríguez	PAN	Ma. de la Luz Ocaña R.	PRI
VII	César A. Baylón Chacón	PRI	Ramiro Paz Hernández	PRI
VIII	José Raúl Ramos Pococa	PAN	Raúl Pompa Victoria	PRI
IX	Salvador Morales Riubí	PAN	Juan P. Valenzuela García	PRI
X	Carlos A. Montejo Favela	PAN	Abraham Correa Acevedo	PRD
XI	José Cervantes Govea	PAN		
XII	Juan Meneses Jiménez	PAN		
XIII	Javier J. Castañeda Pomposo	PAN		
XIV	Enrique J. Echegaray Ledesma	PAN		
XV	Rogelio Appel Chacón	PRI		

FUENTE: Comunicación Social, Congreso del Estado de Baja California, 1998.

BIBLIOGRAFÍA

- Barroso, Santiago, "Fierro 'se la cantó' a Ruffo. Le dijo que rechazaría la Ley de Educación", *Zeta*, Tijuana, B. C. semana del 15 al 21 de septiembre, 1995, pp. 32 y 33A.
- Casar, María Amparo, "El congreso que viene", *Nexos*, agosto, 1997, núm. 236, pp. II-IV.
- Conepo, *Las elecciones locales en Baja California y su contexto sociodemográfico*, Mexicali, B. C., 1995, 95 pp.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California*, Ed. Gobierno del Estado de Baja California, Mexicali, B. C., 1995.
- Espinoza Valle, Víctor Alejandro, "Cambio de gobierno y conflicto laboral en el sector público de Baja California, 1989-1993", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, julio-septiembre, 1994, año XXXIX, núm. 157, nueva época, pp. 77-90.
- "Insuperables los 'amarres' políticos en el gobierno", *El Mexicano*, Tijuana, B. C., 11 de noviembre de 1997, p. 11A.

- Jiménez Vega, Jesús, "Hoy ventilan el recurso contra la redistribución", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 27 de enero de 1998, p. 7A.
- Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California*, Ed. Gobierno del Estado de Baja California, Mexicali, B. C., 1994.
- Ley de Instituciones y Procesos Electorales del Estado de Baja California*, Periódico Oficial del Estado de Baja California, octubre, tomo CVI núm. 42, Mexicali, B. C., 1997.
- Lujambio, Alonso, "Estudio introductorio", en Alonso Lujambio (comp.), *Poder Legislativo, Gobiernos divididos en la federación mexicana*, Congreso Nacional de Ciencia Política, Ed. UAM/IFE/CNCPyAP, México, 1996, 188 pp.
- Manzo, J. M., "Afloran las posturas partidistas en el congreso", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 10 de noviembre de 1995, pp. 10 y 11A.
- Martínez Báez, Hortencia, "PAN dio marcha atrás a iniciativa de reforma constitucional", *Cambio*, Tijuana, B. C., 21 de febrero de 1997, p. 3.
- "Palo al PRI sobre la redistribución", *La Voz de la Frontera*, Mexicali, B. C., 28 de enero de 1998, p. 3A.
- "Primeras muestras de mayoriteo albiazul en el congreso del Estado", *Cambio*, Tijuana, B. C., 1 de noviembre de 1995, p. 3.
- "Rechaza Partido del Trabajo convocatoria del congreso de Baja California al diálogo para la reforma del Estado", *Cambio*, Tijuana, B. C., 26 de abril de 1996, p. 4.