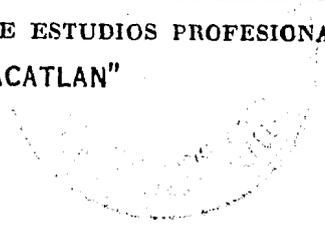


27, 199

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**



**LA REFORMA ELECTORAL CONSTANTE COMO
PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO**

**P R E S E N T A :
J. CIRO MARTINEZ LOPEZ**

**STA. CRUZ ACATLAN,
EDO. DE MEX.**

AGOSTO 1986



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

	Págs.
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO PRIMERO:	
EL DERECHO ELECTORAL EN MEXICO.	
A) Concepto.....	4
B) Autonomía Académica y Científica.....	14
CAPITULO SEGUNDO:	
ANTECEDENTES HISTORICOS.	
A) En la Independencia.....	19
B) Post-Independencia.....	29
C) La Legislación de la Reforma.....	37
D) La Legislación de la Revolución.....	47
E) La Ley Electoral de 1946.....	53
F) La Ley Electoral de 1951.....	55
G) El Voto de la Mujer.....	56
H) Los Diputados de Partido.....	57
I) El Derecho de Voto de los Jóvenes.....	58
CAPITULO TERCERO:	
LA REFORMA POLITICA DE 1977 EN MEXICO.	
A) Filosofía de la Reforma.....	60
B) La Reforma Electoral.....	67

CAPITULO CUARTO: Págs.

LA NECESIDAD DE UNA REFORMA ELECTORAL CONSTANTE COMO PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA.

A) Concepto de Democracia.....	85
B) La Democracia y el Derecho Electoral.....	99
C) El Perfeccionamiento de la Democracia.....	104

CAPITULO QUINTO:

PROPUESTA DE REFORMAS A LOS ARTICULOS DE LA CONSTITUCION POLITICA, - LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES, ASI COMO SU REGLAMENTO.

A) Constitución Política Federal.....	119
B) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.....	120
C) Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para - LA LOPPE.....	135

CONCLUSIONES.....	137
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	141
-------------------	-----

INTRODUCCION

En este estudio de tesis profesional que es elaborado para sustentar el examen recepcional a través del cual pretendo obtener el grado de Licenciado en Derecho, he decidido intitularlo con el nombre de : "LA REFORMA ELECTORAL CONSTANTE COMO PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA".

Bien entendido que todo estudio de investigación jurídica debe tener por finalidad, no sólo lograr un pequeño objetivo personal, sino por el contrario, tratar de hacer una aportación que contribuya al enriquecimiento del acervo jurídico, y así como su finalidad última, lograr aportar algo práctico y real al Derecho Positivo Electoral, es que he decidido que a través de las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como a su Reglamento, lograremos ir avanzando hacia el perfeccionamiento de la democracia en México, por lo cual he de hacer proposiciones concretas.

Partiendo de un estudio metodológico he de analizar en su primer apartado el concepto de Derecho Electoral, el cual cómo se ha de analizar y a pesar del interés que debía representar para los juristas, ha sido visto con cierta indiferencia; y por otro lado, su autonomía académica y científica, es decir, el tratar de dejar claro y preciso, que el Derecho Electoral por su método y su estudio, constituye ya --

en la actualidad una rama del conocimiento jurídico que puede, debe y se dé como clase en las aulas universitarias.

Para comprender la dimensión de nuestra materia y estar en posibilidad de comprender cómo a lo largo del devenir histórico la legislación electoral ha sido modificada para dejar acorde con las necesidades la forma de legitimar el poder, es el que hayamos decidido incluir un Capítulo con los antecedentes históricos del Derecho Electoral, partiendo de la Independencia de México, y la Constitución Caudinesca, la época posterior a la misma, la Reforma, la Revolución y las reformas post-revolucionarias.

Un tratamiento por separado merecía el hacerse de la Reforma Política de 1977 en México, ya que ésta, constituía la punta de lanza sobre la convicción de que todo proceso político entrañaba la permanente reafirmación de su legitimación y que representaba la decisión de fortalecer el Estado de Derecho y de vigorizar las formas democráticas que regían la convivencia social.

Este estudio de Tesis, necesitó el análisis del concepto de democracia, su relación con el Derecho Electoral, para estar en posibilidad de reafirmar que "La Reforma Electoral constante como perfeccionamiento de la democracia", es y puede ser una realidad.

Por último, en el Quinto Capítulo de esta aportación, formulo un proyecto de reformas a la Constitución Polí

tica de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y a su reglamento, en el entendido de que una reforma política no es un acto ni-- un momento, sino un proceso que exige por igual, reformas jurídicas y el esfuerzo de todos para promover el desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones democráticas, a través de la vía del Derecho. Es por ello que las reformas que se proponen son desde aquellas que pudieran parecer muy simples, hasta las que podrían levantar acalorados debates para su aprobación, como son: el de crear figura del Suplente del Presidente de la Comisión Federal Electoral, toda vez que la actualidad,-- la ausencia temporal o definitiva del Presidente (Propietario), tendría que interrumpir los trabajos de la propia Comisión; -- dar facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que el Recurso de la Reclamación en materia electoral, el cual es órgano que puede conocer, tenga fuerza ejecutoria, y -- sus resoluciones tengan carácter de imperativas, ya que en la actualidad no es más que una opinión que el Colegio Electoral puede observar o no. Sea pues, este esfuerzo un beneficio al palpitante mundo del Derecho Electoral.

J. CIRO MARTINEZ L.
JUNIO DE 1986.

CAPITULO PRIMERO

EL DERECHO ELECTORAL EN MEXICO

A.- CONCEPTO

Para estar en posibilidades de hacer una definición o esgrimir un concepto de lo que es el Derecho Electoral, es menester que hagamos, antes, algunas reflexiones de carácter, teórico y doctrinal. "En la ciencia jurídica se distinguen tres tipos de fuentes que son: las formales, reales e históricas. Las primeras son aquellas que se derivan de los procesos mediante los cuales son creadas las normas jurídicas vigentes. Las segundas, están constituidas por los factores y elementos que le dan contenido a las mismas y, las últimas, se refieren a aquellos documentos en que se encuentran insertos los textos de una o varias leyes". (1)

(1) GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. 8a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1958, p.p. 51 y ss.

Dentro de esta distinción, las fuentes formales del Derecho más aceptadas son: la legislación, la costumbre y la jurisprudencia; las cuales, al reunir sus elementos en un proceso condicionan la validez de las normas que los mismos procesos engendran. Estos elementos --según García Máynez-- son ajenos al contenido mismo de las normas, pues por su naturaleza intrínseca se refieren a factores reales de distinta índole que deben ser tomados en consideración por el legislador en la elaboración de las leyes. Entre las fuentes formales y entre las fuentes reales, hay una estrecha vinculación que refleja la relación existente entre forma y contenido.

El Derecho Electoral se fue integrando paulatinamente como una consecuencia de la evolución política en diversos países, sobre todo europeos. "Su reglamento se fue haciendo aisladamente en muchos textos, los que carecían de unidad, por lo que las fuentes de este derecho se encontraron dispersas; no fue sino hasta la codificación que se hizo del Derecho Electoral en algunos Estados, cuando fue posible dotarlo de unidad material". (2)

Debe considerarse que esta distinción clásica de las fuentes del Derecho, induce a cierta confusión por lo que refiere a las fuentes formales, pues como se ha afirmado, ésta

(2) BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. Derecho Electoral. Editorial, Porrúa, S.A., 1980, p. 133.

"es una expresión ambigua, que se refiere a veces a la norma -- que es el fundamento de otra, a veces el proceso de creación o producción de una norma superior..." (3), para superar la anterior ambigüedad, es necesario tener presente que existen fuentes primarias y fuentes secundarias del Derecho. Las primeras son aquellas que están integradas por las normas constitucionales, que sirven de base a la organización de todo el derecho, -- pues de ellas se desprende el proceso que en sus diversas etapas hace posible la creación de la ley. Las segundas, son las que se derivan de una positiva que en el tránsito de lo abstracto a lo concreto da lugar a la interpretación. En esta hipótesis estarían comprendidas las reglamentaciones, las resoluciones de los jueces y tribunales y la jurisprudencia.

Puede observarse, que de acuerdo con el criterio tradicional que no hace la distinción que mencionamos anteriormente, algunos autores como Demichel en Francia, han creado confusiones al tratar este tema, equiparando, por ejemplo, la dispersidad del Derecho Electoral objetivo con la falta de unidad de las fuentes del mismo, lo que se desprende de su afirmación de que "el Derecho Electoral se construyó progresivamente después de la Revolución a medida que la evolución política aumentaba el número de los órganos elegidos. Los textos no estaban dados al comienzo, ellos tradujeron una mutación política que

(3) SCHILL ORDÓÑEZ. ULISES Y OTROS. Las Fuentes del Derecho. Conceptos Dogmáticos y Teoría del Derecho. Editorial, U.N.A.M. México, 1979, p. 97.

se efectuó por saltos. Las fuentes del Derecho Electoral estuvieron, por esta razón, dispersas durante mucho tiempo" (4) Se observa en este párrafo, que no son las fuentes las que se encontraban dispersas sino los diversos ordenamientos del Derecho Objetivo Electoral, tomados como la fuente formal por el autor, quien lamenta la falta de codificación, lo que desde el punto de vista de un criterio que distingue entre fuentes formales -- primarias y secundarias, no hace a éstas tener diferente ubicación, pues sólo demuestra que la producción de las mismas no está reunida técnicamente en un todo.

Las fuentes reales del Derecho Electoral, que son la expresión más dinámica del quehacer político del hombre, mantienen una conexión inmediata e imprescindible en el estudio de la materia, lo que da a estas una dimensión mayor en la actualidad, que hace que los juristas las traten desde las perspectivas propias de su campo. Tal cosa, no ocurre en otras ramas del Derecho, en las que se puede hacer una relación abstracta de estas fuentes sin dañar su naturaleza.

Así pues, estamos en posibilidades de asentar -- que, el Derecho Electoral puede ser enfocado desde una perspectiva jurídica a fin de conocer cuál es el lugar que ocupa dentro de la Ciencia del Derecho y desde una perspectiva política, tendiente a saber la significación exacta que tiene en la inte

(4) DEMICHEL, ANDRE ET FRANCINE. Droit Electoral. Libraire Dalloz. Paris - 1973, p. 8.

gración de las estructuras del Estado contemporáneo. Desde el - primer punto de vista, este Derecho ha venido siendo poco estudiado en nuestro país por los juristas, que por diversas razones le han dado un tratamiento insuficiente, debido fundamentalmente al hecho de ser una disciplina en formación, lo que se pone de manifiesto por la escasa literatura que sobre el particular existe. Visto desde la segunda postura, el Derecho Electoral está estrechamente vinculado a los principios doctrinarios de la democracia representativa, que inspira su ejercicio y su práctica para la integración de los órganos estatales, ya que el Derecho Electoral y sus instituciones han surgido fundamentalmente dentro del marco teórico de la representación política por medio de la cual los gobernados delegan en los gobernantes las acciones y facultades decisorias para que sean ejercidas en su nombre. "Las comunidades políticas hacen de esta manera responsables a los gobiernos de las decisiones que deben tomar en el cumplimiento de sus funciones. Esta representación es aplicable solamente a los Estados de tradición democrática y difiere de la representación de tipo técnico que pueda surgir en cualquier forma de organización estatal". (5)

(5) LUCAS VERDU, PABLO. Derecho Político. Tomo II. Editorial Tecnos, Madrid, 1974, p. 167. Francisco Berlín Valenzuela, Ob. cit. p.p. 83 y 84

El análisis normativo del Derecho Electoral debe hacerse entonces, con los métodos e instrumentos del Derecho en general; en cambio, su aspecto empírico, su basamento filosófico-doctrinario, las condiciones en que el sufragio se ejercita y las motivaciones de los ciudadanos en su práctica, son motivo de estudio de la Ciencia Política, la Teoría Política, la Sociología Política y la Psicología Política, respectivamente. Así pues, son muchos los ángulos desde los cuales pueden verse los temas que integran el contenido de este Derecho, por lo que, da das las características de cualquier estudio de Tesis Profesional, no se utilizarán los que no sean necesarios.

El Derecho Electoral, no obstante el interés que debía representar para los juristas, ha sido visto con cierta indiferencia, debido fundamentalmente a que la práctica misma del sufragio, por la pasión y entusiasmo que despierta en los hombres, ha polarizado más la atención haciendo pasar a segundo término los aspectos jurídicos del mismo. Semejante actitud, se observó en el tratamiento que los especialistas del Derecho hicieron durante muchos años de los partidos políticos, cuya naturaleza jurídica fue vista con escaso interés, que los condenó a una existencia extraconstitucional siendo incorporados tardíamente en las primeras décadas del actual siglo, a algunos órdenes jurídicos fundamentales de naturaleza democrática. Sin embargo, en los últimos años, se observa un gran interés en los tratadistas por el estudio de esta disciplina que está fructificando en la integración del contenido cabal de este Derecho.

Por ello algunos autores, en la actualidad, han considerado al Derecho Electoral como elemento vital para la práctica de la democracia representativa, dando lugar a que en algunos países, fundamentalmente europeos, se hayan escrito algunas obras por parte de especialistas que han considerado la conveniencia de deslindar los aspectos técnicos que lo caracterizan para darle su debido tratamiento dentro del orden normativo.

El Derecho Electoral tiene un doble contenido:

I.- Electivo, en cuanto recoge las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, y II.- De participación y control, en cuanto hace intervenir al pueblo en las decisiones de los gobernantes y eventualmente en la supervisión de sus actos. Una parte muy importante de esta disciplina la forman las normas positivas y vigentes que regulan la emisión del voto, creando los organismos electorales y estableciendo el procedimiento para integrar los órganos del Estado y elegir a los gobernantes. El contenido de este Derecho, sin embargo, no se agota como es conocido en el aspecto electoral, sino también se refiere a las normas que regulan las condiciones en que el cuerpo electoral puede participar en la toma de decisiones gubernamentales, a través del ejercicio de los distintos medios de democracia semidirecta que han sido utilizados, pues debe tenerse presente que "la elección ya no tiene como fundación la representación de los ciudadanos. Las sociedades políticas contemporáneas dan a la elección otro sentido: deben facilitar la relación de poder entre gobernantes y gobernados,"

permitir la comunicación entre los autores de la decisión política y aquellos a los que se aplica..."(6).

Considerando la importancia del Derecho Electoral, Cotteret y Emeri expresan:"que está constituido por el conjunto de reglas destinadas a definir la cualidad del ciudadano, diferenciar los diversos tipos de elecciones y reglamentar el desarrollo del escrutinio. Estas reglas varían en el espacio y en el tiempo, pues son un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican". (7) Debe tomarse en cuenta, que el Derecho Electoral tiende a regular la participación de grupos políticos ideológicamente opuestos que desean la conquista del poder político para encumbrar a una persona o realizar un determinado programa. Su campo de aplicación es por su naturaleza conflictivo, ya que en el juego electoral las pasiones que entre los hombres se despiertan, hace más difícil la operatividad de ese Derecho, que es no obstante, el instrumento más adecuado para normar la contienda.

(6) COTTERET, JEAN MARIE Y EMERI, CLAUDE. Los Sistemas Electorales. Edic. Dikos-tau. Barcelona, España, 1973, p.p. 12 y 13.

(7) COTTERET, JEAN MARIE Y EMERI, CLAUDE: Ob. Cit. , p. 15

El Derecho Electoral, regula la forma y el procedimiento de la participación de los ciudadanos, promueve una función educativa, ya que instruye a éstos y a los partidos políticos ampliamente sobre las conveniencias o inconveniencias de los actos que pretenden realizar los encargados de la función administrativa. (8)

Estas ideas tienen su consagración en el artículo 21 de la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", proclamada por las Naciones Unidas en el año de 1948, cuyo texto completo dice: "toda persona tiene el derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. Toda persona tiene el derecho de acceso en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto". Es en el contenido de este artículo que, considera el Dr. Francisco Berlín Valenzuela, donde la democracia social encuentra su más firme apoyo político, pues no cabe duda que si en un país en la voluntad

(8) En este sentido Fayt opina que "el sufragio, además de la función electoral, tiene una función de participación gubernativa... Es la respuesta a una tendencia de nuestro tiempo. El elector quiere algo más que ser bien gobernado: quiere gobernar. En la estructura de gobierno de la sociedad de cuadros, el sufragio se reducía al derecho a ser bien gobernado. En la estructura de gobierno de la sociedad de masas adquiere una dimensión nueva y se convierte en el derecho a gobernar y ser bien gobernados". Sufragio y Representación Política. Bibliografía Omba. Buenos Aires, Argentina, 1963, p. 9

del pueblo tiene su origen del poder de sus autoridades, permitiéndole participar directamente en la actividad gubernativa y celebrar en forma periódica elecciones auténticas y libres, es tará en el camino que conduce al perfeccionamiento democrático.

Algunos publicistas han visto el estudio del Derecho Electoral, sólo en su aspecto de elección-dimisión, por lo que la noción por ellos aportada resulta parcial en la actualidad. En este sentido, Manuel M. Moreno lo define como: "el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto de los gobernantes, que conforme a la Ley, deben ser promovidos a sus cargos por elección popular".(9) Al analizar estas ideas, su autor considera que esos principios y reglas denotan "tanto el conjunto de normas consideradas positivas y obligatorias impuestas por el Estado cuando los conceptos filosóficos o científicos que aplican y justifican el origen y la finalidad de las instituciones electorales"; agrega, asimismo, que a este Derecho corresponde fijar los procedimientos "que debe sujetarse el procedimiento del mecanismo electoral y la actuación de los electores para la designación de los funcionarios de elección popular".

Para Francisco Berlín Valenzuela la noción de Derecho Electoral es: "El conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto de la designación de los gober-

(9) MORENO M., MANUEL. El Derecho Electoral y la Evolución Política de México. Conferencia en la Fac. de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M. Cursos de Inv. 1961

nantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo - y que determinan las condiciones de su participación a través - del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas". (10) En - la definición que propone, se integran ya los dos aspectos que - caracterizan a las elecciones contemporáneas, como son el de -- ser un procedimiento para la designación de gobernantes y el de regular la participación popular en las formas de democracia se - midirecta. Se puede afirmar entonces, que este concepto del De - recho Electoral es el más adecuado, porque refleja la nueva ten - dencia de la llamada democracia social.

B. EL DERECHO ELECTORAL Y SU AUTONOMIA
ACADEMICA Y CIENTIFICA.

El Derecho Electoral, por la creciente importan - cia que ha venido adquiriendo en los últimos años, ha dado lu - gar a que se le considere, ya no como un apéndice de otras ra - mas del Derecho, sino como una disciplina autónoma e indepen - diente. Así refiriéndose a este tema, el jurista español Nico - lás Pérez Serrano, expresa que: "nada de extraño tiene pues, que la materia del sufragio, cada día más rica y abigarrada en cues - tiones, adquiere volumen bastante para formar casi una discipli - na independiente (el Derecho Electoral), constituyera objeto - de explicación en cátedras especiales (como ocurriera en algún Es -

(10) BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. Ob. Cit., p.p. 128 y 129.

tado de la Unión Norteamericana), y mereciera los honores de una copiosísima literatura..."(11).

El Derecho Electoral forma parte del Derecho Público y dentro de éste, particularmente del Derecho Constitucional, cuyo principal quehacer es el encuadramiento jurídico de los fenómenos políticos. Procedamos a explicar o analizar esta idea. Si revisamos los distintos temas que forman parte del Derecho Electoral, esto es: elecciones, democracia, representación, participación popular, control de la actividad de los gobernantes, percibimos de inmediato que el Derecho Constitucional es el encargado de establecer los principios receptores que en tales materias privan; claro que en el Derecho Electoral para su mejor comprensión didáctica y unidad de tratamiento doctrinario requiere de autonomía científica, afirmación que se va convirtiendo en criterio dominante de los tratadistas que se dedican a esta disciplina. Sin embargo, el Derecho no es una serie de compartimientos estancos, sino que todas sus ramas están íntimamente conectadas. De ahí, que en ocasiones el Derecho Electoral tenga que auxiliarse de otras disciplinas, así del Derecho Administrativo para algunos aspectos técnicos, el Procesal para el contenido electoral, el Penal para las sanciones y el Privado para las nociones de domicilio, nacionalidad, edad, etc.

 (11) PEREZ SERRANO, NICOLAS. Tratado de Derecho Político. Ed. Civitas, S.A. Madrid, 1976, p. 337 y 338

Por lo expresado anteriormente, se desprende que la autonomía de este derecho, es un resultado de su desarrollo histórico y de su ubicación, con respecto a las otras ramas -- del Derecho. Muchas son las modificaciones, que a través del -- tiempo ha venido sufriendo el Derecho Electoral, motivadas por las circunstancias políticas que han prevalecido en distintos regímenes políticos. Tal cosa se observa, v.gr., en lo referente al sufragio que siendo muy restringido al principio, se fue ampliando gradualmente hasta hacerse universal, participando -- así un número cada vez mayor de ciudadanos en los procesos -- electorales.

A pesar de este movimiento histórico continuado -- que el Derecho Electoral ha experimentado y sigue experimentando, se observa que, en términos generales, sus principios de -- origen, individualista y liberal siguen prevaleciendo en la -- época actual. Lo esencial de sus técnicas, desarrolladas también progresivamente, se han venido manteniendo y sus caracteres jurídicos tienen carácter permanente, independientemente -- de su aplicación.

De acuerdo con su situación jurídica, el Derecho -- Electoral posee una autonomía propia, surgida como resultado de su especificación jurídica que a su vez aplica las razones de su continuidad en el tiempo. Esta especificidad se produce como una consecuencia de la doctrina de la representación política, que constituye la base teórica de este Derecho. Es esta situación exclusiva lo que "impone a este derecho" condicionamientos particulares que constituyen lo esencial de su autonomía.

El Derecho Electoral debe ser suficientemente eficaz como para asegurar la representación de los electores. Y al mismo tiempo debe reconocer sus propios límites, característicos de esta representación... En suma, el Derecho Electoral debe servir lo mejor posible a la representación popular, prohibiéndose así mismo darle amos".(12)

La representación política recibe del Derecho Electoral la garantía de su aseguramiento, mediante algunas -- normas que establecen las bases de su continuidad, lo que explica la periodicidad de los procesos electorales y la renovación de los miembros que integran los órganos estatales por medio del sufragio.

Por otra parte, el Derecho Electoral ha conservado un gran respeto a la representación, derivado de algunos principios políticos que hacen de él un derecho original y autónomo sobre todo en lo que se refiere al aspecto contencioso, ya que "la idea general es que la autoridad de los órganos --- constituidos, aun cuando ellos tienen que decir el derecho, debe a veces eclipsarse ante la del propio pueblo".(13) Sin embargo, tal orientación tiene sus limitaciones, por ejemplo en aquellas normas que establecen requisitos para el electorado, condiciones de elegibilidad, con compatibilidades en cargos de

(12) DEMICHEL, ANDRE ET FRANCINE. Droit Electoral. Libraire Dalloz. Paris, 1973, p. 13

(13) DEMICHEL, ANDRE ET FRANCIEN. Ibídem, p. 13.

elecciones y cargos administrativos, las que deben interpretarse estrictamente por ser limitaciones que el legislador ha considerado conveniente fijar a la soberanía del cuerpo electoral; también conduce el mencionado principio, a que el órgano que conoce de un problema contencioso electoral tenga presentes -- las consideraciones que merece "la sinceridad del escrutinio", reconociendo y respetando así la voluntad del cuerpo electoral.

C A P I T U L O S E G U N D O

ANTECEDENTES HISTORICOS

A.- EN LA INDEPENDENCIA.

La Constitución Cádiz (Cádiz), fue promulgada el 19 de marzo de 1812 por las Cortes del Imperio Español - en las que estuvieron representadas las colonias. En su texto se estableció el derecho permanente de los dominios de ultramar de acreditar diputados a las Cortes Generales de la Metrópoli. El procedimiento para la elección era el siguiente: Por cada doscientos vecinos se nombraba un elector parroquial; si excediera de trescientos sin llegar a cuatrocientos, se nombraban dos, si fuera superior a quinientos, pero sin llegar a seiscientos se nombrarían tres, y así progresivamente. Estos electores --- constituían las Juntas de Partido. Los electores de Partido nombraban a los

electores de Provincia, quienes a su vez elegían los diputados-- a Cortes, siendo por lo tanto la elección indirecta en tercer -- grado.

Los diputados a Cortes eran electos cada dos años y correspondía uno por cada setenta mil habitantes o por frac--- ción mayor de treinta y cinco mil. En caso de que el número de habitantes de una provincia fuera menor, se unirla a la provin-- cia vecina. Generalmente, eran ciudadanos del Imperio Español,-- el que consideraba como tales a los naturales que por ambas lí-- neas fueran originarios de los dominios españoles y quienes hu-- bieran obtenido de las Cortes carta de ciudadanía; si eran hi-- jos de extranjeros, deberían ser legítimos y los padres estar do-- miciliados en España, además tener veinticinco años cumplidos.

Para poder ser electo diputado eran necesarios,-- además de los requisitos anteriores, estar en ejercicio de sus - derechos, ser nativo de la provincia o residir en ella con siete años de anticipación y tener renta anual proporcionada, proceden-- te de bienes propios (14).

DECRETO CONSTITUCIONAL PARA LA LIBERTAD DE LA AME-- RICA MEXICANA.- Este Decreto fue publicado (o dado a conocer) - el 22 de octubre de 1814. Se contem--plaba la existencia del Su-- premo Congreso, el cual se compondría de diputados elegidos uno--

(14) GARCIA OROZCO, ANTONIO.- Legislación Electoral Mexicana, 1812-1977, Re-- compilación. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. (Refor-- ma política). Francisco Berlín Valenzuela. Derecho Electoral. Edito--- torial Porrúa, 1980.P.p. 220 y ss.

por cada provincia, e iguales todos en autoridad. Habría un Pre sidente y un Vicepresidente, que se elegiría por suerte cada - tres meses, excluyéndose de los sorteos los diputados que hu-- bieren obtenido aquellos cargos. Se nombrarían del mismo cuer po, a pluralidad absoluta de votos, dos secretarios, que habrían de mudarse cada seis meses, y no podrían ser reelegidos hasta- que haya pasado un semestre. El congreso tendría tratamiento- de majestad, y sus individuos de excelencia, durante el tiempo de su diputación. Para ser diputado se requería: ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena- reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos y - tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo. Los Diputados no podrían funcionar por más -- tiempo que el de dos años. Estos se contarían al diputado pro pietario desde el día que termine el bienio de la anterior di- putación, o siendo el primer diputado en propiedad, desde el - día que señale el Supremo Congreso para su incorporación, y al interino desde la fecha de su nombramiento. El diputado su- - plente, no pasará del tiempo que corresponda al propietario -- por quien sustituyera. En dicha Constitución se contemplaba - ya la no reelección, en virtud de señalar que no serían reelec- tos los diputados sino es que mediara el tiempo de una diputa- ción. Los diputados serían inviolables por sus opiniones, y - en ningún tiempo ni caso podrían hacérseles cargo de ellas; - pero se sujetarían al juicio de residencia por la parte que les toca en la administración pública, y además, podrían ser acusa-

dos durante el tiempo de su diputación, y en la forma que proviniera el reglamento por los delitos de herejía y por de apostasía, y por los de Estado, señaladamente por los de infidencia, concusión y dilapidación de los caudales públicos. (15). Pero, sería interesante ver algunos antecedentes de esta Constitución, que también ha sido llamada de Apatzingán.

El Congreso de Anáhuac reunido en Chilpancingo en el año de 1813, a iniciativa de José Ma. Morelos y Pavón expide el Decreto Constitucional para la Libertad de América Mexicana en donde se consignan algunos avances en materia electoral con respecto a la Constitución de Cádiz, resultado del espíritu progresista que el Generalismo refleja en los "Sentimientos de la Nación" al decir: "La Soberanía dimana inmediatamente del Pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los Poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad". (16).

En sus "Elementos Constitucionales, Ignacio López Rayón sostuvo que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo y reside en la persona del señor don Fernando VII y su

 (15) LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA 1812-1977 Editorial "Diario Oficial" - Secretaría de Gobernación, México 1973. P. 18

(16) TENA RAMIREZ, Leyes fundamentales de México. Editorial Porrúa, S.A., México, 1971, p. 29

ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, constando éste de cinco vocales, nombrados por las representaciones de las provincias". (17) Como puede notarse, existe una enorme -- diferencia en la concepción de Morelos y la de Rayón, pues éste último aún no podía desprenderse de su mentalidad colonial; en cambio Morelos estaba sentando las bases de una conciencia nacional proclamando la soberanía popular.

A esta asamblea constituyente asistieron 17 diputados, uno por cada provincia, habiendo nombrado Morelos a los representantes de las provincias dominadas por el Ejército Realista.

El Congreso de Anáhuac proclamó, el 22 de octubre de 1814, como ya lo dijimos, el mencionado "Decreto Constitucional", precisamente en el pueblo de Apatzingán, (hoy de la Constitución) el cual aún con su carácter de provisional, constituyó el principio de la organización constitucional de un Estado independiente y soberano.

La Constitución de Apatzingán, estuvo inspirada-- fundamentalmente en las Constituciones francesas de 1793 y --- 1795, lo que explica su carácter democrático e individualista.

El proceso electoral establecido por la Constitución de Apatzingán es muy parecido al de la Constitución de -

(17) TENA RAMIREZ FELIPE. Idem, p. 23.

Cádiz, pues la terminología es igual: Juntas Electorales de - Parroquia, Juntas Electorales de Partido y Juntas Electorales de Provincia; sin embargo existían diferencias importantes entre las que podemos mencionar las siguientes: Se elegía un - diputado por Provincia, sin importar el número de habitantes; si una parroquia era extensa se podía dividir para celebrar - las elecciones por grupos más reducidos; se eliminó el principio de que los electores de partido y los diputados se eli--- gieran por mayoría absoluta bastando la mayoría relativa, se- destinaría un elector por Parroquia y no por cada 200 habitantes.

Los miembros de las casillas eran el presidente- el secretario y el escrutador y tenían facultades para resol- ver de inmediato sobre cualquier duda.

Este decreto tendería a hacer más sencillo y á-- gil el procedimiento electoral, por lo que otorgaba a la Cámara de Diputados facultades para "reconocer y calificar los documentos que presentaran los diputados elegidos por las pro-- vincias y recibirles el juramento que debían presentar por su incorporación.

17 de noviembre de 1821. La Soberana Junta Pro- visional Gubernativa, convocó a elecciones para diputados al- Congreso en la fecha señalada, estableciendo el siguiente procedimiento: Los ayuntamientos elegirían a los electores de -- partido, los cuales se reunirían en la cabecera de su respec- tivo partido y nombrarían un elector de provincia. A su vez,-

los electores de provincia se reunían en su capital para -- elegir a los diputados al Congreso.

El número de diputados de las provincias era variable "según el cupo que señalaba a cada una el plan adjunto y de ellos han de ser tres, precisa e indispensablemente, un eclesiástico del clero secular, otro militar natural o extranjero, y otro magistrado, juez de letra o abogado". (18).

LEY PARA NOMBRAR DIPUTADOS CONSTITUYENTES. Este ordenamiento expedido el 17 de junio de 1823, dio origen al primer Congreso Constituyente de la Nación Mexicana. Un antecedente de esta Ley puede encontrarse en el artículo 23 del Plan de Iguala según el cual se convocaba a Cortes Constituyentes.

Según esta ley se elegía un diputado por cada 50 mil "almas" y para la elección se deberían celebrar juntas -- primarias o municipales, secundarias y de provincia. Las juntas primarias correspondieron, con algunas variaciones a las juntas de parroquia, las integraban los ciudadanos en ejercicio de sus derechos, vecinos del municipio respectivo. Se designaba un elector por cada 500 habitantes; cuando un municipio era populoso, se dividía en Departamentos. Las haciendas -----

(18) GARCIA OROZCO ANTONIO, ob. cit. p.p. 25 a 28.

o ranchos que no llegaran 500 habitantes, se agregaban a la población más cercana.

Los ciudadanos se deberían reunir en un local previamente señalado y nombraban un presidente, un secretario y dos escrutadores. Efectuada esta elección, los ciudadanos se acercaban a la mesa y expresaban al secretario los nombres de las personas por quienes votaban en un número correspondiente al de electores de acuerdo con el total de habitantes del municipio; si el ciudadano llevaba anotados los nombres, el secretario los leería en voz alta para que aquel dijera si estaba de acuerdo con ella. Terminada la elección el presidente anunciaba en voz alta el resultado y daba los nombres de los que resultaban electores primarios, procediéndose a levantar un acta y se le entregaba una copia a los electores, la que les serviría de constancia.

Las juntas secundarias o de partido se celebraban bajo la presidencia del Jefe Político o alcalde de la cabecera del partido. Se nombraba entre los electores primarios un secretario y dos escrutadores quienes verificaban y calificaban los nombramientos de los demás electores primarios. Los correspondientes al secretario y a los escrutadores eran examinados por tres miembros de la junta.

Para la designación de electores secundarios o de partido el voto era secreto y se requería mayoría absoluta, realizándose una segunda vuelta en caso de no obtenerse; si en la

última había empate entonces se decidía por suerte. Se levantaba el acta respectiva y se le entregaba una copia a los --- electores de partido, misma que les servía de constancia ante el presidente de la Junta de Provincia.

Las Juntas Electorales de Provincia estaban constituidas por los electores secundarios que se reunían en la cabecera de la provincia y eran presididas por el jefe político o por quien tuviera sus funciones. Se nombraba un secretario y dos escrutadores, estos certificaban las actas que -- presentaba cada elector, confrontándola con las actas que previamente habían recibido del presidente de la junta de partido. Las constancias de estos funcionarios eran examinadas -- por otros tres miembros de la Junta.

Cada elector secundario manifestaba oralmente al secretario, por quién votaba. La elección era por mayoría absoluta, realizándose, en su caso, una segunda vuelta entre -- los tres que obtuvieran el mayor número de votos. En caso de empate en la segunda vuelta, se decidía por suerte.

Los diputados suplentes se elegían en un tercio del número de propietarios de cada provincia, siendo requeridos por lo menos cinco electores secundarios para la elección de un diputado.

LA CONSTITUCION FEDERAL DE 1824.- Los Constituyentes de 1823-24, resolvieron la disputa entre el centralis-

mo y el federalismo, estableciendo la República Federal Representativa y Popular, publicándose la Constitución Federal el 4 de octubre de 1824. Esta constitución, dice Cué Cánovas -- no "rompía radicalmente con el pasado; se consagraba la intolerancia religiosa y se conservaban los fueros eclesiásticos y militar; no se establecían las garantías del individuo frente al poder del Estado". (19) Tres millones de indios analfabetos y miserables, herencia del régimen colonial, eran incorporados de golpe dentro del derecho común adquiriendo ante la ley una igualdad teórica en relación con los otros sectores de la población. El indio se convirtió en ciudadano, y aunque se suprimieron los tributos que pesaban sobre él como ciudadano, tuvo ahora que pagar impuestos y prestar el servicio militar en tanto que las ventajas y derechos que la Constitución le otorgaba quedaban solamente inscritos en el texto legal, por falta de capacidad para disfrutarlos.

La Constitución de 1824 establecía un gobierno semejante en su forma al de los Estados Unidos. El Poder Legislativo era depositado en dos Cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Los diputados eran designados por electores en tanto que los senadores se designarían dos por cada Estado. El presidente y el Vicepresidente eran elegidos por las legis

(19) CUE CANOVAS AGUSTIN. Historia Social y Económica de México. Editorial Trillas, México, 1976, p.270. Tomado de la obra de FRANCISCO BERLIN VALENZUELA, ob. cit.p.224.

laturas de los Estados. En el artículo 8o. establecía la Constitución que la Cámara de Diputados se compondría de representantes elegidos en su totalidad por los ciudadanos de los Estados, cada dos años; el artículo 9o. decía que las cualidades de los electores se prescribían por las legislaturas de los Estados, los que también deberían reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecían en la Constitución.- El artículo 10 establecía que pasara de 40 mil en caso de que un Estado no llegara a esta población nombraría no obstante un diputado. (20) Como se desprende del artículo 9o., la legislación secundaria en materia electoral quedaba bajo la responsabilidad de los Estados.

B.- POST-INDEPENDENCIA.

DECRETO sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados, del 11 de abril de --- 1826. Este Decreto del Congreso Federal estableció que desde -- la siguiente legislatura el Distrito Federal tendría representantes en la Cámara de Diputados con arreglo de la Constitución de 1824.

En el artículo 5o. decía que el nombramiento de diputados se haría por medio de las Juntas Primarias, Secunda-

(20) GARCIA OROZCO ANTONIO, Ob.cit. p.42.

rias y de Provincia. Se decía además, que la celebración de las juntas se arreglaría conforme a la convocatoria del 17 de junio de 1823.

REGLAS para las Elecciones de Diputados y de --- Ayuntamiento del Distrito Federal y Territorios de la República, del 12 de junio de 1830. Esta ley se establece que nombraría un elector por cada junta electoral. Una junta electoral en el Distrito Federal se formaba por cada manzana o sección, en los territorios dos manzanas formarían una junta --- electoral con tal que los vecinos no fueran menos de diez, si no llegaba a ese número se aumentarían las manzanas que fueran necesarias. En el D.F. si la población o parte de ella --- estaba dispersa, el ayuntamiento la dividiría en secciones --- que no fueran mayores de 800 habitantes ni menores de 400. En los territorios las secciones no deberían pasar de dos mil ni bajar de mil.

En el padrón que se levantaba se debería asentar el nombre, apellido y oficio de los individuos con derecho a votar, nombre de la calle, número, letra y otra señal de la casa que viviera y el número de la boleta que le tocara. Este proceso debería concluir ocho días antes de la elección.

Los vecinos a los que el comisionado negare boleta porque le pareciera que no tuvieran derecho a votar, podían acudir a la junta electoral y si esta decidiera en favor se les daría en el acto. Los vecinos a quienes por cualquier

accidente no se les hubiera dado boleta al tiempo de repartimiento podrían pedirla antes de las doce del día la víspera - de la elección y el comisionado deberfan dársela, cerciorándo se de que cumplan con los requisitos.

Para tener voto activo se requería: ser ciudadano mexicano, vecino del lugar con un año de anterioridad, tener veintiún años cumplidos o dieciocho siendo casado, tener oficio o industria honesta para subsistir. Para ser elector - se requería, además de lo anterior, tener veinticinco años -- cumplidos.

Las elecciones secundarias las hacían los electores primarios, quienes se reunían en la capital del Distrito o del Territorio. La primera reunión era presidida por el -- Gobernador o por el Jefe Político, según el caso, exclusiva-- mente para el acto de elección del presidente, retirándose -- posteriormente. Después la junta nombraba a dos secretarios debiendo reunirse a las 9.00 de la mañana del jueves anterior a la fecha de elección de diputados y tendrfa las sesiones -- que fueran necesarias para calificar la legitimidad de sus -- miembros.

El día señalado en la Constitución Federal, a -- las 9:00 de la mañana se hacía la elección de los diputados - propietarios y suplentes por escrutinio secreto, mediante cé- dulas que los electores deberfan echar en un vaso puesto al - efecto sobre la mesa.

Si en la primera votación nadie reunía la pluralidad absoluta de votos, se realizaba una segunda vuelta entre los dos -- que hubiesen obtenido el mayor número; en caso de empate, decidía la suerte.

El presidente y los secretarios firmaban las actas y el testimonio que se remitía al Presidente del Consejo de Gobierno quedando los originales en el archivo del gobierno respectivo. También debían firmar los avisos a los ciudadanos electos, los cuales les servían de credencial y al gobernador o Jefe Político para que publicaran dicho nombramiento.

A esta Ley siguió una "Circular Relativa al Padrón para la Elección de Diputados y Prevenciones en cuanto a Vagos, casas de Prostitución, de Juego o Escándalos y acerca de la Educación de la Juventud, según la cual el ayuntamiento de la capital nombraría un vecino de cada manzana --- quien debería formar un padrón en el que constaría, en cada individuo: nombre, casa y número en que viviera, padres, edad naturaleza y origen, vecindad, estado, profesión y lugar donde la ejerciera, número y nombre de los dependientes de cada casa de comercio, taller u obrador y el de los criados y sirvientes de cada casa particular. Este padrón debía entregarse a los regidores quienes lo pasarían por conducto del gobierno del Distrito o la Secretaría respectiva.

En el artículo 19 y último de esta Circular se -

decía que sus disposiciones sobre el Padrón Electoral, se --- tendrían presentes al darse cumplimiento al decreto del 12 de julio de 1830.

LEY sobre Elección de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que compongan las Juntas Departamentales. El 30 de noviembre de 1836 se expidió esta Ley que en términos generales era muy parecida a la de 1830, con la - diferencia de que ésta tuvo su origen en las "siete leyes" (21) centralistas en las que priva el pensamiento de la corriente-conservadora.

La estructura orgánica que establecía este ordenamiento constitucional constaba de un Supremo Poder Conservador, un Supremo Poder Ejecutivo, un Congreso General compuesto por -- dos cámaras, una de diputados y otra de senadores y un Supremo Poder Judicial además de las Juntas Departamentales.

Para la elección del titular del Poder Ejecutivo la Suprema Corte, la Cámara de Senadores y el Presidente de - la República en junta de ministros, elegían cada quien, una - terna que enviaban a la Cámara de Diputados. De esas tres -- ternas, la Cámara de Diputados elegía una, que se enviaba a -

(21) BERLIN VALENZUELA FRANCISCO, ob. cit. p. 227.

las juntas departamentales a efecto de que éstas eligieren al Ejecutivo. Los resultados de las votaciones se remitían a la Cámara de Diputados, quien declaraba electo Presidente al que hubiera alcanzado mayoría simple.

CONVOCATORIA para las Elecciones de un Congreso-Constituyente (10 de diciembre de 1841). Apoyado en el Plan de Tacubaya, Santa Ana convocó con este decreto a un Congreso Constituyente. Según esta Convocatoria se elegía un diputado por cada 70,000 habitantes o fracción mayor de 35,000. En caso de que un departamento no llegara a esa cifra, se elegía de todas las formas un diputado. A los compromisarios de la ley anterior, los denominó electores primarios y se utilizarían los mismos padrones.

BASES ORGANICAS de la República Mexicana (14 de junio de 1843). Estas "bases" contienen su característica al igual que la Constitución de Cádiz, que incluye en su texto-- la reglamentación electoral, creando en el título octavo un poder electoral; pero regresó a un complicado sistema de elección indirecta por juntas primarias y secundarias cuya función era nombrar un Colegio Electoral que era el que hacía-- la elección de diputados al Congreso y de los vocales a las-- Asambleas de cada Departamento. En el artículo 150 se ratifica el criterio feudal del sufragio restringido, esto es, -- que sólo podrían ser electos quienes tuvieran una renta anual de 500 pesos por lo menos, procedente de capital físico, in--

dustria o trabajo honesto. (22).

Los Gobernadores de los Departamentos eran designados por el Presidente de la República a propuesta de las Asambleas departamentales. El Presidente de la República era elegido por las Asambleas departamentales, que "reuniera las cualidades requeridas para ejercer esta magistratura". (23) El acta de esa elección se remitiría por duplicado y en pliego certificado a la Cámara de Diputados y en su receso a la diputación -- permanente. Posteriormente se reunían las dos Cámaras y abrían los pliegos, regulaban los votos, calificaban las elecciones y declaraban Presidente a quien hubiera reunido la mayoría absoluta de sufragios.

DECRETO QUE DECLARA la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso. El 19 de -- junio de 1843 se emitió este decreto que en cierta medida es un reglamento de las Bases Orgánicas. Este decreto hacía mención -- a la ley de 30 de noviembre de 1836, al establecer que "para fa cilitar las elecciones primarias y secundarias se observe lo -- que acerca de ellas está dispuesto en la ley de 30 de noviembre de 1836, en cuanto no se oponga a las propias bases". (24).

 (22) IDEM, p.230.

(23) IBIDEM, p.231.

(24) IDEM, p. 231 Tomado de la obra de GARCIA OROZCO ANTONIO.

Durante los años de 1846 a 1850 se sucedieron en el país una serie de movimientos políticos y sociales, que dieron lugar a violentos enfrentamientos en la lucha por el poder, destacando en este período la guerra con los Estados Unidos en la que México perdió más de la mitad de su territorio.

En esta etapa se promulgaron las siguientes leyes de carácter electoral: "Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del Movimiento Iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845" que fue expedida el 27 de enero de 1846, por el general Mariano Paredes Arriaga en calidad de Presidente Interino de la República Mexicana. El mes de agosto de 1846, el General Mariano Salas, también "en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo" expidió una "Convocatoria que reforma la del 17 de junio de 1823", así como el "Decreto que declara vigente a la Constitución de 1824".

Santa Ana, al asumir nuevamente la Presidencia expide el 3 de junio de 1847 una "Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación". José Joaquín Herrera a su vez Presidente de los Estados Unidos Mexicanos expidió el 15 de mayo de 1849 una disposición acerca de las "Elecciones de los Supremos Poderes" que deberían verificarse con apego a la Ley de 3 de junio de 1847. En el mismo mes de mayo expide otro decreto para las "Elecciones de Ayuntamientos" que deberían realizarse con apego a la ley de 12 de junio de 1830, así como las "Bases para las Elecciones de-

Presidente de la República y Senadores", el 13 de abril de 1850, y según las cuales las elecciones se arreglarían conforme a la ley de 3 de junio de 1847.

Finalmente el 19 de enero de 1953, Juan B. Ceballos como Presidente Constitucional Interino expidió una "Convocatoria de un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución". Estas elecciones se deberían realizar conforme a las reglas del decreto de 10 de diciembre de 1841, estableciendo esta convocatoria que el Congreso no podía durar más de un año y sus funciones serían las de reformar la Constitución, conservando la forma de gobierno republicano, representativo y popular.

C. LA LEGISLACION DE LA REFORMA.

En 1855, en el mes de agosto, se publicó una convocatoria fundamentada en el artículo 5o. del Plan de Ayala, reformado en Acapulco un año antes. Este último documento establecía que la elección del Congreso Constituyente se debería ajustar a la Convocatoria de 1841. Correspondió a Don Juan Alvarez expedir una nueva convocatoria, con la misma finalidad el 17 de octubre de 1855, y en ella reiteraba la idea de que las elecciones del Congreso Constituyente se ajustaran a la Convocatoria del 10 de diciembre de 1841.

Entre las modalidades de esta nueva convocato--

ria destacan las siguientes: Las Juntas Departamentales se de-
nominaron Juntas de Estado, en virtud de que la Revolución de
Ayutla pugñó por restablecer el régimen federal; se debería -
elegir un diputado por cada 50,000 habitantes o por porción--
mayor de 25,000; entre las bases de la instalación del Congre-
so se establecía que los presuntos diputados calificarían sus
elecciones.

EL ESTATUTO ORGANICO Provisional de la República
Mexicana. Este ordenamiento fue expedido por Comonfort el --
15 de mayo de 1856, y constituye un anticipo de la Constitu-
ción ofrecida por el grupo triunfante. En éste se establece --
el sufragio universal desde los 18 años (Art. 22 y 23), la --
obligación de inscribirse en el padrón de la municipalidad,--
votar en las elecciones y desempeñar los cargos de elección -
popular (Art. 28), excluyéndose a los eclesiásticos seculares
de la participación electoral (Art. 29).

LA CONSTITUCION FEDERAL de los Estados Unidos --
Mexicanos de 5 de febrero de 1857. En esta Constitución desta-
can el sufragio universal, el sistema de elección indirecta-
en primer grado y el escrutinio secreto.

El Poder Legislativo se depositaba en una asam-
blea denominada "Congreso de la Unión" y se formaba por repre-
sentantes elegidos por los ciudadanos en forma indirecta en -
primer grado. Se estableció la edad de 25 años como mínimo--

para poder ser elegido representante y éstos se elegían uno-- por cada 40,000 habitantes o por fracción mayor de 20,000. Los territorios que no completaran esa cifra nombrarían de todas formas un diputado.

Para ser elegible, además de edad, se establecían como requisitos ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, vecino del estado o territorio y no ser eclesiástico. Los diputados duraban en el cargo dos años, período en el que gozaban de la inviolabilidad de opinión; el Congreso calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía sobre las dudas que se plantearan.

La elección del Presidente de la República, era también indirecta en primer grado y por escrutinio secreto. Igualmente se requería la edad mínima de 25 años, ser ciudadano mexicano por nacimiento, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de la elección.

el Poder Judicial Federal se integraba por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y de Distrito. La elección de los miembros del Poder Judicial, se realizaba en primer grado indirecto y duraba 6 años en el cargo. Se requería tener 35 años, ser instruido en la Ciencia del Derecho y ser ciudadano mexicano por nacimiento.

LA LEY ORGANICA Electoral de 12 de febrero de --

1857. Esta Ley significa el inicio de un nuevo período en la historia del derecho electoral mexicano. A pesar de que en ella se conservan muchos preceptos de las leyes anteriores, plantea nuevas concepciones en los procedimientos de elección que consisten en:

EL PROCESO. Los Gobernantes de los Estados, del Distrito Federal y los Jefes Políticos de los Territorios procedían a hacer la división territorial por distrito electoral. Se integraba un distrito por cada 40,000 habitantes o por fracción mayor de 20,000. Una vez hecha y publicada la división, los ayuntamientos dividían a sus municipios en secciones de 500 habitantes. Por cada una de las secciones se elegía un elector. Los electores de un distrito, reunidos en la cabecera del mismo, elegían al diputado.

El Presidente Municipal, designaba a un comisionado por sección para que hiciera el Padrón de Electores. El comisionado al mismo tiempo que realizaba el registro de electores, entregaba a los ciudadanos su boleta electoral que les servía de credencial de identificación el día de la elección. Los empadronadores deberían fijar las listas en lugares públicos 8 días antes para que los ciudadanos que no estuvieran empadronados hicieran sus reclamaciones. Si los comisionados no resolvían las quejas, estas se presentaban ante la mesa de casilla el día de la elección.

El día de la elección, el comisionado para instalar la mesa designaba entre los 7 miembros ciudadanos que se presentaran a votar, un presidente, dos secretarios y dos escrutadores. En caso de que pasada la hora para que se iniciara la elección no se presentaran al menos los dos ciudadanos que se requerían para instalar la mesa se llamaba a los vecinos más próximos para que se instalara; si aún así no se integraba, se retiraba y daba parte al Ayuntamiento respectivo.

LA VOTACION. Para votar el ciudadano entregaba al presidente la boleta con el nombre de sus candidatos anotados al reverso. Uno de los escrutadores la depositaba en la urna y el secretario escribía en el padrón la palabra "votó"; concluida la votación, los miembros de la mesa hacían el cómputo, y se declaraba elector primario al ciudadano que tuviera el mayor número de votos. Se levantaba el acta y los expedientes de las elecciones formados con las boletas, listas de escrutinio y primeras copias de las actas eran enviados a las Juntas Electorales de Distrito.

LAS JUNTAS ELECTORALES de Distrito. Las Juntas se constituían por los electores reunidos en la cabecera del Distrito. Se elegían dos comisionados o comisiones revisoras una de 5 miembros que deberían dictaminar sobre las elecciones de los electores y otra de tres que calificaba la elección de los cinco anteriores.

La elección de diputados se hacía por mayoría ab soluta de votos y por escrutinio secreto. Se levantaba un ac ta de la Junta y se enviaba copia al Gobierno del Estado y - al Congreso de la Unión.

LA ELECCION DEL PRESIDENTE de la República. Al- día siguiente de que los electores elegían diputados, el Con- greso de la Unión se constituía en el Colegio Electoral, y -- siguiendo el mismo procedimiento, elegía por voto secreto al- Presidente de la República. Después y en la misma forma ele-- gía al Presidente de la Suprema Corte de Justicia. Si algu- no de los candidatos obtenía la mayoría absoluta, el Congreso -como Colegio Electoral- elegía a alguno de los dos que hubie- ran obtenido mayor cantidad de votos.

A partir de esta Ley la República es dividida pa ra efectos comiciales, en Distritos Electorales que se inte-- graban por 40,000 habitantes o porción mayor de 20,000. Esta- división se hacía en base a la organización federal de los Es tados, Territorios y el Distrito Federal. Con respecto a la - Ley de 1836 se aprecian las siguientes diferencias: por un la do se disminuye el número de habitantes para elegir un diputa- do y por la otra la elección se hace en primer grado y no en- segundo o tercer grado como en las leyes anteriores. De --- acuerdo con esta ley cada sección elige al diputado. Las -- Juntas Departamentales que tanto poder tuvieron en los regif--

menes centralistas, desaparecieron en virtud de esta ley. En algunos casos esas Juntas elegían al Presidente de la República y a los senadores. En otros, las Cámaras enviaban listas de candidatos y las Juntas designaban a los titulares. En esta ley también desaparece la Cámara de Senadores.

LOS ORGANISMOS Electorales. La coordinación del proceso electoral quedaba bajo el control de los gobiernos de los Estados y de las autoridades municipales, aún no había organismos electorales de carácter federal.

El Registro de Electores se conserva de acuerdo a las leyes electorales reglamentarias de la Constitución de 1824. Subsiste la obligación de los Ayuntamientos de nombrar a los Comisionados que elaboren el padrón electoral en cada sección.

LA CIRCULAR del 22 de junio de 1867. A través de esta circular el Secretario de Estado y del Despacho de Gobernación pide a los gobernadores que comuniquen el número de distritos electorales comprendidos en sus Estados en los que no haya habido elección de diputados al Congreso de la Unión.

CONVOCATORIA PARA LA ELECCION de los Supremos -- PODERES Federales de 14 de agosto de 1867. Esta convocatoria la expidió el Presidente Benito Juárez un mes después de instalado su gobierno en la Ciudad de México y fue acompañado de

una circular del ministro Sebastián Lerdo de Tejada en la -- que se hacía una "Apelación al Pueblo". (25) Para que no sólo eligiera a sus representantes, sino que además, manifestara - su voluntad en el sentido de autorizar al futuro Congreso pa- ra reformar la Constitución en los cinco puntos contenidos en la convocatoria y sin la observancia del procedimiento consti- tucional establecido. Estos puntos eran: establecimiento del equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, median- te el sistema bicameral; el veto suspensivo a las resolucio-- nes del Congreso por parte del ejecutivo; intercomunicación - por escrito; restricciones a la Permanente para convocar a se- siones extraordinarias y determinar un modo de proveer la sus- titución provisional del Poder Ejecutivo. Ni el procedimien- to ni las reformas fueron aceptados a pesar de sus intencio-- nes democráticas al pretender establecer una especie de ple-- biscito.

DECRETO DE 3 de septiembre de 1867: Este decre- to dividió el Distrito Federal en 15 distritos electorales, - de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución de 1857.

DECRETO DE 5 de mayo de 1869. Este ordena-- miento reformó el artículo 16 Constitucional de manera que -

 (25) TENA RAMIREZ FELIPE. Leyes fundamentales de México. Ed. Porrúa, -- S.A., 1971, p.p. 689 a 696.

no pudieran ser electos diputados quienes hubieren servido al Imperio.

REFORMA ELECTORAL de 8 de mayo de 1871. Esta--
disposición reforma la Ley Orgánica Electoral de 1857 en los-
siguientes puntos: el Presidente de la Junta Electoral de Dis-
trito no sería la primera autoridad política local, sino el -
ciudadano que resultaba electo por mayoría de votos entre los
miembros del Ayuntamiento; los presidentes de las casillas en
lugar de enviar los expedientes electorales a los presidentes
municipales, los enviaban a los respectivos secretarios de los
Ayuntamientos.

Se establecía que el Congreso de la Unión al -
lanzar su convocatoria para elección de diputados, fijaría el
número 57 Constitucional. También se estableció que en caso -
de que los candidatos no alcanzaran mayoría de votos de los -
electores, el Congreso constituido en Colegio Electoral, ele-
gía por mayoría absoluta de los Diputados presentes, Presiden-
te de la República o de la Suprema Corte de Justicia.

Se enfatizaba que los individuos comisionados-
para empadronar e instalar las mesas deberían ser originarios
de la sección correspondiente. Se establecían sanciones en -
los siguientes casos: cuando los electores abandonaran o no -
concurrieran a los Colegios Electorales; si no acudían se con-
vocaba a las elecciones en las secciones correspondientes; a-
los empadronadores que no publicaran las listas o no las entre-

garan oportunamente; si se falsificaban credenciales o se robaran o sustrajeran expedientes de una mesa o Colegio Electoral.

DECRETO que reforma el artículo 34 de la Ley - de 1857 de fecha 23 de octubre de 1872. En este decreto, se amplió la prohibición para ser candidatos a diputados, además del Presidente de la República, los Secretarios del Despacho, los magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los funcionarios federales en el Distrito de su jurisdicción, se incluyó a los Jueces de Distrito y de Circuito, los Jefes de Hacienda Federal, los comandantes militares, los gobernadores, los Secretarios de Gobierno, los Jefes Políticos, los Prefectos, los Subprefectos, los Jefes de Fuerza con mando, los magistrados de Tribunales Superiores y los Jueces de Primera Instancia en las demarcaciones donde ejercieran sus cargos.

DECRETO Sobre la Elección de Senadores de 15 - de diciembre de 1874. El Presidente Lerdo de Tejada introdujo una reforma constitucional el 13 de noviembre de 1874 mediante la que se reinstauró el Senado. Para instrumentar esta forma se promulgó este Decreto.

El procedimiento para la elección de senadores era similar al de elección de diputados, excepto que los expedientes se debían remitir a la legislatura estatal, ésta hacía el cómputo y declaraba electos a quienes obtuvieran la mayoría absoluta de votos. Posteriormente se enviaba copia del

acta del cómputo a la Comisión permanente y finalmente el Pro-
pio Senado calificaba sus elecciones.

D.-LA LEGISLACION DE LA REVOLUCION.

La Constitución Política de los Estados Unidos-
Mexicanos, vigente, es de un indiscutible valor histórico y ju-
rídico que "significó un notable adelanto en nuestra vida demo-
crática electoral" (26). Por lo que se refiere al Sistema Elec-
toral, hubo aspectos muy sobresalientes que merecen mención.

El sufragio universal se elevó a la categoría -
de decisión política fundamental, como derecho y como deber de
los ciudadanos. El artículo 35 en su fracción primera estable-
ció como prerrogativa del ciudadano, el votar en las eleccio-
nes populares y en el 36 en su fracción tercera estipuló que -
era una obligación votar en las elecciones populares en el Dis-
trito Electoral que le correspondiera. Estableció el aspecto-
pasivo del voto, prescribiéndolo en dos sentidos: como un dere-
cho y como una obligación. En la fracción segunda del artículo
35 señala como prerrogativa el poder ser votado para todos los
cargos de elección popular y, en la fracción cuarta del mismo
artículo como una obligación, desempeñar los cargos de elec---

(26) MOYA PALENCIA, MARIO. La Reforma Electoral, Ed. Plataforma, México--
1964, p.97.

ción popular de la Federación o de los Estados y en la fracción quinta, también como un deber, los cargos consejiles del municipio donde resida, así como las funciones electorales.

La Constitución aceptó categóricamente el sistema de elección directa para los diputados, los senadores y Presidente de la República, remitiendo para su reglamentación a los términos que dispondría la Ley Electoral.

En el artículo 51, estableció la calidad representativa de los miembros de la Cámara de Diputados que serían electos como representantes de la Nación cada 2 años por los ciudadanos mexicanos. El artículo 52 establece que se rfan electos un propietario y un suplente por cada 60,000 habitantes o por una fracción que pasara de 20,000, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio.

La Constitución fue una respuesta concreta al movimiento político iniciado por Madero. El Constituyente estableció en el artículo 83 los términos de la no reelección en la forma siguiente: "El Presidente entrará a ejercer su en cargo el primero de diciembre, durará en él 4 años y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que substituyere al Presidente para el período inmediato..."

La Ley Electoral para Formación del Congreso-- Ordinario de 6 de febrero de 1917, promulgada por Carranza es

tuvo basada en el artículo noventa transitorio de la Constitución del 17, siguió los procedimientos y ordenamientos de la convocatoria para la integración del Constituyente, con algunas variantes. Se reglamentó por primera ocasión, que la elección del Presidente sería directa. Antes, en la ley de 1911 existía elección directa, sólo para diputados y senadores.

El Padrón Electoral: No hay cambios respecto a la Ley anterior, salvo que ahora la Junta Empadronadora entregaría a los ciudadanos, además de las boletas para elegir diputados, la de senadores y Presidente de la República. Seguían las mismas sanciones y los mismos recursos. El Padrón, al igual que todo el procedimiento electoral, continuaba en manos de los gobiernos locales.

El Cómputo y Escrutinio: Las Juntas Computadoras hacían el recuento de votos de diputados, senadores y Presidente de la República. El paquete de senadores lo enviaban a la Junta Computadora del Primer Distrito Electoral de la Cabecera de la Entidad -no había legislaturas locales- y el de Presidente y Diputados, a la Cámara de Diputados. La Junta de Computación de la Entidad, a su vez, enviaba los expedientes electorales correspondientes a la Cámara de Senadores.

Cada Cámara calificaba sus respectivas elecciones. Al efecto se designaban dos comisiones dictaminadoras. La calificación de la elección del Presidente de la República

la hacían la Cámara de Diputados y declaraba electo al que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos. Así pues, la mayoría absoluta únicamente persiste en la elección de Presidente. Los partidos políticos seguían las disposiciones del anterior ordenamiento electoral.

Producto del régimen carrancista, la Ley Electoral de 2 de Julio de 1918, pretende instrumentar los mandamientos constitucionales.

Estaba integrada por los siguientes capítulos: De la renovación de los Poderes Ejecutivos y Legislativos de la Unión; de la división territorial; censo para las elecciones y listas electorales; de la preparación de las elecciones de diputados y senadores al Congreso de la Unión y de Presidente de la República; de los electores y elegibles de la elección de diputados y senadores al Congreso de la Unión; de las elecciones de Presidente de la República; de la Junta Computadora de los Distritos; de la Junta Computadora de las Entidades Federativas; de la nulidad de las elecciones; de los partidos políticos y finalmente de las disposiciones penales. Se hablaba en ella de la necesidad de organizar listas electorales permanentes, en tal virtud se integrarían Consejos de listas electorales, de distritos electorales y municipales.

Señala la ley en forma similar a la de 1911

la cantidad de habitantes y la fracción. El mínimo era de --
20,000 para constituir un distrito electoral.

Las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años al prepararse el material con los siguientes datos: el número de la sección, el del -- distrito electoral, el nombre de la municipalidad y de la entidad federativa de los electores, luego, el nombre completo, información pormenorizada del ciudadano y su domicilio.

El sufragio universal quedó garantizado en el artículo 37. Se concedía el voto a todos los varones -- de 18 años si eran casados y 21 solteros, que estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos e inscritos en los registros de la municipalidad.

Los requisitos para poder ser electo diputado o senador eran los siguientes: ser ciudadano mexicano -- por nacimiento o vecino del Estado o Territorio en que se fuera a llevar a cabo la elección y tener como mínimo 25 a -- 35 años respectivamente el día de los comicios. En la elección de Presidente de la República, se observaba todo lo --- dispuesto para la elección de los diputados, excepto que se -- creía la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la que -- conocería el dictamen de elección y en su oportunidad, des-- pués de hacer el escrutinio general en todo el país, haría-- la declaratoria de los resultados.

Las Casillas Electorales se integraban de la siguiente manera: instalada la casilla se realizaba entre -- los primeros cinco electores, junto con los que ya estuvie-- ran presentes al efectuar la instalación, una elección por - mayoría de votos para designar a los funcionarios encargados de la vigilancia y dirección del proceso electoral durante-- la votación, el único requisito era estar inscrito en el Pa-- drón de la Sección y no ser funcionario, empleado público -- ni candidato registrado, además saber leer y escribir. Termi-- nada la votación, ante los representantes de los partidos po-- líticos y de los candidatos independientes de las casillas-- del distrito electoral respectivo, integraban la Junta Compu-- tadora, examinando los expedientes de la elección para dar - fé de su legalidad, hacían constar las reclamaciones y entre-- gaban la credencial correspondiente al candidato triunfador. Los paquetes electorales se enviaban a la Secretaría de la - Cámara de Diputados o al Congreso de la Entidad Federativa, - según el caso de la elección.

Esta ley incorpora a su texto los principios-- fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: No ree-- lección, Sufragio Efectivo, elección directa y libertad de-- participación política con la universalidad del sufragio, pa-- ra la integración de los órganos del gobierno. Los partidos-- políticos apenas en ciernes, recibían a través de esta legis-- lación, abiertas posibilidades de integración, fortalecimien-- to y lo más importante, garantías para la lucha política.

Los candidatos independientes tendrían los mismos derechos conferidos a los candidatos de partido siempre que estuvieran apoyados por 50 ciudadanos por distrito, que hubieran firmado o se hubieran adherido voluntariamente en acto oficial.

Durante la vigencia de la Ley Electoral de 1918 se produjeron cambios fundamentales en la vida nacional. Arnaldo Córdova dice a este respecto: que "de 1917 a 1940 México experimenta cambios fundamentales, la organización del régimen popular, inventado y desarrollado como ideología y como estilo político durante la lucha armada, y su transformación en un complejo político y social en el que las relaciones capitalistas se desarrollan sobre la base de la conciliación de las diversas clases sociales y del sometimiento de las mismas al Estado de Ejecutivo Fuerte..."(27)...Los poderes extraordinarios conferidos al Ejecutivo convertían al Presidente de la República en la figura central de todo el organismo político y social.

F. LA LEY ELECTORAL DE 1946.

La Ley Electoral Federal de 17 de enero de 1946, genera un cambio estructural en el sistema electoral me

(27) CORDOVA ARNALDO. La Ideología de la Revolución Mexicana. Editorial--
Era. México 1973, p.262.

xicano. Los procesos electorales quedaron por primera vez a cargo de la Federación.

La facultad de coordinar el Padrón Electoral - en las localidades corresponde a los municipios y a los Estados, para lo cual se crearon los siguientes organismos electorales: Comisión Federal de Vigilancia Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Electorales Distritales, Mesas Directivas de Casillas y el Consejo del Padrón Electoral.

El Consejo del Padrón Electoral es una de las Instituciones más antiguas y se ha venido consolidando en cada nuevo ordenamiento o reforma electoral, alcanzando un mayor desarrollo en esta Ley. En 1918 se instituye como permanente y se crea todo un complejo (Consejo de Listas Electorales, Consejos Distritales y Consejos Municipales), a fin de perfeccionarlo. En ésta ley -como ya se dijo- se desprende a los poderes locales la responsabilidad del Padrón Local o Municipal y se crea un organismo técnico, con carácter federal, dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

El Consejo del Padrón Electoral se integraba con el Director General de Estadística, El Director General de Correos y el Director General de Población y se consideraba como cuerpo técnico y con cierta autonomía administrativa.

El capítulo relativo a los partidos políticos-

es objeto de una reestructuración, exigiéndose para su constitución un número no menos de 30,000 afiliados distribuidos en las dos terceras partes de las entidades federativas, sin que ningún caso fuera menos de 1,000 el número de afiliados en cada una. Tenían que celebrar una asamblea en cada entidad en que tuviera afiliados, ante un notario público que comprobaría la identidad y el número mínimo exigido por la Ley.

F. LA LEY ELECTORAL DE 1951.

En términos generales esta Ley incorporó modificaciones formales e introdujo algunas nuevas disposiciones - particularmente en lo que respecta a la efectividad del sufragio, base del régimen representativo, democrático y federal, - y la responsabilidad compartida para la vigilancia del proceso electoral del Estado, los de los partidos políticos y de los ciudadanos. La Ley estaba integrada por doce capítulos, a saber: de la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; de los organismos electorales; de los partidos políticos; del Registro Nacional de Electores; del derecho al voto; de la preparación de las elecciones; de la elección que comprendía: la instalación de las casillas, la votación y el escrutinio; de los cómputos, con dos partes: los procedimientos ante el Comité Distrital Electoral y ante la Comisión Local Electoral y el procedimiento ante la Comisión Federal; de las garantías y recursos; de la calificación de las elecciones; y finalmente, de las sanciones. Esta Ley - -

aporta pocas novedades al Sistema Electoral.

Sin embargo, durante el transcurso de su vigencia, fueron modificados varios artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que le dan su importancia, de entre los cuales, están algunos que son tema de los siguientes puntos.

G. EL VOTO A LA MUJER.

La Reforma Constitucional de 1953 (el voto a la mujer) el 17 de octubre de 1953 fue publicada en el "Diario Oficial de la Federación, la reforma a los artículos 34 y 115-fracción VI de la Constitución General". (28).

La iniciativa, del Presidente Adolfo Ruiz Cortínez, incorporaba a la mujer como sujeto de los derechos políticos tanto activos como pasivos. Anteriormente, y mediante una adición al mismo artículo 115 fracción I constitucional, del 12 de febrero de 1947, las mujeres podían participar en las elecciones municipales en igualdad de condiciones que los varones, con el derecho de votar y ser votados.

La reforma de 1953 al artículo 34 extendió estos derechos a la mujer en todas las elecciones y para todos

(28) Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. "Memoria del Proceso Federal Electoral 1981-1982", p.7

los cargos de elección popular, de ahí que ya no fuera necesaria y se suprimiera, la adición constitucional de 1947 al artículo 115 que sólo confería derechos políticos a la mujer en las elecciones municipales.

H. LOS DIPUTADOS DE PARTIDO.

Las Adiciones y Reformas Constitucionales de 1963. "El principio de representación proporcional y con él el acceso de las minorías a la representación nacional, se introdujo por primera vez en el sistema electoral mexicano del presente siglo" (29), con la reforma constitucional, que dió origen a los diputados de partido, misma que fue publicada el 22 de junio de 1963 en el "Diario Oficial de la Federación".

La iniciativa del Presidente Adolfo López Mateos reconocía en su exposición de motivos: que "es evidente el hecho de que no han podido encontrar fácil acceso al Congreso de la Unión los diversos partidos políticos o las varias corrientes de opinión que actúan en la República, de ahí que con frecuencia, se ha criticado al sistema mexicano de falta de flexibilidad para dar más oportunidad a las minorías políticas". (30). Más adelante agregaba: "En síntesis: tanto las mayo--

(29) Idem, p.7

(30) Idem, p.7

rias como las minorías tienen derecho a opinar, a discutir y a votar; pero sólo las mayorías tienen derecho a decidir". Y así quedaba escrito en la historia.

El nuevo sistema mixto, tenía dos condiciones: Una en cuanto al mínimo de votos obtenidos y otra, en cuanto al máximo de diputados de partido. Modificación que tuvo que hacerse al artículo 54 Constitucional para hacer esto posible. Y se publicó el 28 de diciembre de 1963, la Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal, que entre otras reformas está el artículo 127 de la Ley de la Materia, a fin de indicar la forma y términos en que la Cámara de Diputados calificaría la elección de sus propios miembros, entre ellos a los nuevos diputados de partido.

I. EL DERECHO DE VOTO DE LOS JOVENES

La Reforma de 1970.- El derecho de voto de los jóvenes. El 22 de diciembre de 1969, se publicó la reforma Constitucional al artículo 34, a iniciativa del entonces Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gustavo --- Díaz Ordaz. (31).

(31) Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, Obra ya citada, p.9.

Con esta reforma, se redujo la edad de 21 -- años a 18 para los mexicanos no casados a fin de reunir el requisito de edad para tener acceso a la ciudadanía.

Un poco más de un mes más tarde, el 29 de -- enero de 1970 se publicaban en el "Diario Oficial de la Federación" las reformas a diversos artículos de la Ley Electoral de 1951, por las cuales, la edad para ser sujeto de derecho -- político activos se fijo en 18 años cumplidos (artículo 60).-- Así se sumaron a los electores potenciales para las elecciones federales de 1970, aproximadamente tres millones de jóvenes.

Hoy la lucha de los jóvenes, es en el sentido de modificar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el objeto de que la edad mínima para ser -- Diputado al Congreso de la Unión, ya no sea la de 21 años cumplidos al día de la elección, sino de 18 años.

CAPITULO TERCERO

LA REFORMA POLITICA DE 1977 EN MEXICO

A. - FILOSOFIA DE LA REFORMA.

Para el escritor Arturo Martínez Nateras, la coyuntura electoral, en lo interno, en los últimos años, se ha caracterizado por una elevación sensible de la lucha de -- clases, por el ascenso de las fuerzas democráticas y socialis-- tas y de su organización, así como por la agudeza de la crisi-- sis de la estructura económica social del país y de la crisis polí-- tica. "Mucho ha influido -dice, el ya citado- el curso -- de la situación internacional, y su evolución se integra a -- los condicionantes del rumbo interno. En el rumbo nacional in--

fluyen la distensión, la relación internacional del movimiento revolucionario, así como las derrotas en América Latina."- (32).

El anuncio hecho por el Secretario de Gobernación en su discurso pronunciado en Guerrero, en el sentido de que sólo la reforma política profunda y de contenido democrático, sólo una así, puede impedir que el País se deslice hacia el imperio de la violencia, y a superar la crisis del sistema electoral. (33).

Las palabras del Lic. Jesús Reyes Heróles se tradujeron rápidamente en pasos prácticos, en iniciativas de ley que dieron cuerpo a una innovación política genuina, que modificó de raíz las normas y las prácticas restrictivas de la participación política de los mexicanos.

Por lo que hace a la reforma política hay una coincidencia general. Lo mismo el Presidente de la República que los partidos políticos y las personas que externaron sus opiniones ante la Comisión Federal Electoral, argumentaron a favor de emprender algunos cambios en la Ley Fundamental del País. Son pocos quienes han confundido la reforma política --

(32) MARTINEZ NATERAS ARIURO. Universidad Autónoma de Sinaloa. Editorial-UAS, Culiacán Sinaloa, México 1979, p. 21 y sig.

(33) Obra citada, p. 53. A mayor abundamiento el autor apunta que en las elecciones de 1976 evidenciaron la urgente necesidad de eliminar los requisitos que dificultaron el ejercicio del voto activo y pasivo.

El registro de candidatos no podría ser atribución única de Partidos, la ley debía combinar las garantías políticas individuales con un nuevo sistema de partido.

con sus intereses de capilla limitándose a plantear ajustes - a la legislación electoral.

La exposición de motivos de la reforma parte - de la convicción de que todo proceso político entraña la permanente reafirmación de su legitimidad. Que el poder político en la sociedad es uno solo y no tiene otro origen que la - voluntad del pueblo. La democracia hace posible garantizar - el respeto a esa voluntad y pone a su alcance mecanismos para captarla en toda su complejidad, incorporando las diferencias, que combinadas, permiten configurar la verdadera voluntad de la nación.

La Reforma Política representaba la decisión - de fortalecer el Estado de derecho y vigorizar las formas democráticas que regían la convivencia social. Para ello se pretendía asumir el camino de renovar el derecho por la vía del derecho, para reducir el margen de lo arbitrario y para ampliar los cauces normativos que rigieran el ejercicio del poder público y que democráticamente lo legitimaran.

En el primer informe que rindió el Presidente de la República, Lic. José López Portillo, al Congreso de la Unión, el 10. de septiembre de 1977, expresó: que "una reforma política no es un acto ni un momento, sino un proceso que exige, por igual, reformas jurídicas y el esfuerzo de todos los mexicanos para promover el desarrollo y perfeccionar las ins-

tituciones democráticas que estábamos empeñados en mantener -- y mejorar" (34). Asimismo, afirmó que el primer paso consistiría en una iniciativa de modificaciones y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la que de ser aprobada, sería complementada con una iniciativa de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Al haberse establecido en nuestra Carta Magna nuevos y mejores cauces para la participación de los ciudadanos y para una integración más completa de la representación nacional, era el momento de proponer el ordenamiento jurídico que desarrollara y concretara el contenido de los principios que para entonces eran ya normas constitucionales.

La reforma política se guió por la idea de que la democracia significaba la igualdad política de los ciudadanos. A través del principio de las mayorías, sin embargo, que éstas, las mayorías, excluyeran la gravitación, el peso e inclusive la voz de las minorías. La mayoría de los representantes tenía que corresponder a la mayoría de los electores; pero las minorías electorales debían tener una adecuada minoría de representantes. De tal manera se evitaría que la mayoría actuara como el todo.

(34) INFORME PRESIDENCIAL. Publicación de la Secretaría de Programación y Presupuesto. 1977.

Se pretendió tener la certeza de que dichas reformas hacen concretos los derechos de la minoría y se garantizan los de la oposición, y que con ello se daban pasos firmes en la consolidación y depuración de la democracia mexicana.

En la determinación revolucionaria de nuestro pueblo, se anunció: encontradas las raíces de la lucha incansable por el principio esencial del sufragio efectivo. Disponer de los recursos jurídicos adecuados para combatir las posibles violaciones al voto revitalizará el principio para plasmarlo en una realidad inobjetable.

La reforma electoral, es la columna vertebral de la reforma política, en la Iniciativa de Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales sistematizaba los diferentes temas y materias que la integran y que se sintetizan en dos grandes rubros: Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Esto planteó, desde luego, la necesidad de cambiar el nombre tradicional de Ley Electoral por otro que, más acorde con sus lineamientos fundamentales, permitiera definir a partir del enunciado, su contenido. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El Presidente de México, Lic. José López Portillo, fundamentó filosóficamente a la Reforma Política diciendo:

que no es posible dar saltos estructurales en lo político y -- mantener rezagos en la infraestructura económica, social o cultural. Y que se ha visto en el tiempo países que disponiendo de un sobre desarrollo político, desproporcionado en relación a sus condiciones económicas, sociales y culturales han, súbitamente, retrocedido y retornado a formas primitivas de organización política. De ahí la razón de sostener la necesidad de un desarrollo integral, de evitar avances desproporcionados -- que nos expusieran a un desarrollo que pudiera ocasionar peligrosos retornos, y de aspirar permanentemente a un desarrollo integral, político, económico, social y cultural. Dijo estar convencido que el desarrollo de una nación o es compensado integralmente, articulado en todas sus partes, o resulta riesgoso y con frecuencia contraproducente.

Partiendo de las líneas anteriores, de ahí, el desarrollo político es precondition del desarrollo económico, -- que recíprocamente influya al político. Se puede afirmar que el desarrollo económico es una infraestructura del desarrollo político, y afirmar frecuentemente: podemos desarrollarnos económicamente en México porque tenemos estabilidad política y la tenemos. Pero, podemos también afirmar: tenemos o tendremos -- estabilidad política en tanto que el desarrollo económico se -- cumple conforme lo quiere nuestro pueblo y lo previenen nuestras normas. Si no habilitamos el desarrollo y lo previenen -- nuestras normas, conduciríamos al desarrollo económico ---

por el camino del fracaso político y si fracasamos política--
mente, acabaríamos con el desarrollo económico.

Se avanzó en un proceso dialéctico de transfor--
mación, convencidos de que la promoción de los cambios presen--
tados, la reforma política, condicionarían nuestro futuro in--
mediato.

"Puede marcar, la Reforma Política, un nuevo --
sentido a nuestra Revolución; respetando sus esencias y sus --
principios originales, hemos ido más allá cuando distintas --
circunstancias, diversos factores lo han exigido". (35). El --
nuevo curso abrirá senderos más amplios. En la medida en que --
sean más democráticos, serán más revolucionarios. Democracia --
es el arribo del pueblo al poder y no la desaparición del po--
der político; es la voluntad popular rigiendo las institucio--
nes en que se instala la sociedad.

En síntesis, creo que, la Reforma Política, no--
es simplemente una reforma electoral; es una legitimación de--
la lucha de los contrarios; es una incorporación de las mino--
rías a la responsabilidad nacional, a partir de un juego doble
de consentimientos de un solo individuo, quien puede votar --
y ese es el secreto de la Reforma Política que se instauró al--

(35) LOPEZ PORTILLO, JOSE. La Reforma Política de 1977. Organo de difu---
sión ideológica del Partido Revolucionario Institucional. p. 54

mismo tiempo por la mayoría, que da base y estructura, y por la minoría, que da proyección y puede dar aliento. Puede votar un solo individuo por dos representantes de dos partidos; mayoría y minoría. Ese es el real secreto, y lo creemos no como se afirmó en ese entonces (1977), que ésta era una simple reforma electoral.

La democracia, racionalmente se inicia en el proceso electoral, pero no se agota ahí. El proceso de selección del representante político se hace en la elección; pero ahí, apenas, se abre la vida institucional que a partir de la acción legislativa va abriendo tiempos nuevos, va como punta de lanza -parafraseando al Presidente de México- abriendo el futuro. Y eso no es de elección, pero si en la elección se apoya.

En suma, creo que la Reforma Política de 1977, es y fue un proceso constante de la cual, la apertura al flujo de las distintas alternativas políticas del país ya es una realidad como se puede ver en funcionamiento cotidiano de nuestra Cámara de Diputados.

B. LA REFORMA ELECTORAL.

Podría pensarse que para el año de 1976 se contaba ya con un sistema electoral acabado y sofisticado. Sin embargo faltaba el gran paso hacia un sistema pluripartidista -

por el cual todos los partidos, todas las corrientes de opinión; por más diversas y divergentes que fueran, tuvieran asegurado un lugar en la representación nacional de la Cámara de Diputados y con ello su participación en el debate político nacional. Este gran paso lo dió la Reforma Política.

En 1977 se reformaron 17 artículos constitucionales, casi todos ellos en materia electoral, y el 28 de diciembre del mismo año, se publicaba la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Los cambios introducidos al orden jurídico fundamental son: consagración del régimen de partidos (art.41, párrafo 2o. al 6o.); establecimiento de las bases para el funcionamiento de un nuevo sistema electoral de predominante mayoritario y representación proporcional, en el ámbito federal y con proyecciones a lo estatal y municipal (artículos 52, 53, 54 y 55 fracción III, párrafo 3o.); así como las formas de democracia semidirecta para el Distrito Federal (artículo 73, fracción VI, párrafo 2o.) ampliación de facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para intervenir en la materia electoral, (artículo 6o., párrafos 3o. a 5o. y 97, párrafos 3o. y 4o.); y adopción de algunas reglas concernientes al Poder Legislativo (artículos 6o., párrafo 2o., 61, párrafo 2o. 65, 70, párrafos 2o., 3o., y 4o.).

En consecuencia, puede decirse que fueron dos -

los objetivos necesarios que la coyuntura histórica exigió: - por una parte actualizar las formas jurídicas electorales, y por la otra, introducir los mecanismos y las instituciones indispensables para proyectar el sistema de partido dominante, - hacia un cambio acorde con la modernidad política, que pudiera dar respuesta y satisfacción a los imperativos de participación y justicia, planteados por la clarificación de la sociedad plural y los grupos emergentes. Para la implantación de tales objetivos, los grupos beneficiados por el sistema tomaron participación en dichas reformas.

Por todo ello es que puedo afirmar que dentro de la Reforma Política emprendida por el gobierno de México - en el año de 1977, el eje fundamental que por sí mismo destaca, es el de la Reforma Electoral, que constituye un intento de incorporación a la praxis política de la nación, al orden normativo electoral, adecuándola en forma tal que produzca un impulso para una evolución del sistema político, que como hemos visto, manifiesta claros síntomas de deterioro.

Apuntaré solamente, algunos rasgos fundamentales que se vieron transformados con dichas Reformas al Marco Legal Fundamental.

La Constitucionalización de los Partidos Políticos. Antes de las reformas constitucionales de 1963, el término "partido político", no tenía espacio propio en la Constitu-

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con esa Reforma lo adquirió pero sólo para efectos del sistema de diputados de partido. La adición de 1977 al artículo 41 de la Carta Magna claramente definió a los partidos políticos como "entidades de interés público" cuyo fin es "promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éste al ejercicio del Poder Público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Así se otorgó rango constitucional a los partidos políticos igualmente importante, a su sistema de prerrogativas. Por su parte la ley electoral por vez primera determinó la existencia de "un sistema de partidos políticos" ---- (artículo primero, capítulo III), que incluye desde las asociaciones políticas hasta los frentes y coaliciones.

Las Prerrogativas de los Partidos Políticos. La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, no sólo mantuvo las prerrogativas que la Ley Electoral de 1963 inició (exención de impuestos) y la de 1973 amplió los medios a los medios de comunicación, sino que las extendió considerablemente. Ahora abarcan radio y televisión, publicaciones, campañas electorales y propaganda e impuestos y derechos. Incluso una partida específica del presupuesto de -

la Comisión Federal Electoral asegura la cobertura de los gastos con motivo del ejercicio de estas prerrogativas.

El Procedimiento de Registro y su Pérdida. El registro de los partidos políticos había sido una facultad expresa del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Gobernación. Así se había mantenido desde la ley de 1946, esto es por espacio de 30 años. Con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales dicha facultad pasó al electorado, quien con su voto determina la existencia o pérdida del registro definitivo, en base al requisito mínimo del 1.5% de la votación nacional.

Además se estableció el registro condicionado al resultado de las elecciones y se simplificaron los requisitos necesarios para constituir un partido político.

Participación de las Organizaciones Electorales. La integración de los organismos electorales, desde la Comisión Federal Electoral a las Mesas de Casilla, con los representantes de los partidos políticos quedó asegurada con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales incluso también en el proceso de empadronamiento del Registro Nacional de Electores a través del Comité Técnico y de Vigilancia, y con la insaculación de los funcionarios de Comisiones Locales y Comités Distritales. Finalmente son los propios partidos políticos quienes designan a sus representantes ante el

Colegio Electoral.

El Sistema Pluripartidista Mixto de Mayoría Relativa y Representación Proporcional. Uno de los objetivos -- centrales de la Reforma Política y quizás el avance más significativo en la materia electoral es el sistema mixto de mayoría relativa y representación proporcional, jurídicamente enmarcado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Mediante este sistema 300 diputados son electos por el principio de mayoría relativa; en igual número de distritos uninominales y hasta 100, son electos por listas regionales de los partidos políticos en proporción al número de votos emitidos a favor de los partidos contendientes.

De esta manera, no sólo aumentó la representación minoritaria en relación con la mayoría, sino que el elector determina con su voto a la mayoría y su oposición.

Este sistema extendido a las legislaturas locales y los ayuntamientos, provocó modificaciones al territorio electoral. Ahora, además de secciones y distritos, también se divide al territorio nacional en circunscripciones para la elección de los diputados de representación proporcional o plurinominales.

Las Técnicas Censales y el Registro Nacional--
de Electores. Los aspectos técnico-electorales también resul-
taron renovados y actualizados con la Ley Federal de Organiza-
ciones Políticas y Procesos Electorales. El Registro Nacional
de Electores como órgano dependiente de la Comisión Federal es
el responsable no sólo de elaborar y actualizar el padrón elec-
toral, ahora con el concurso de los partidos políticos en el -
Comité Técnico y de Vigilancia, sino además, cuenta con el au-
xilio de las áreas de informática, estadística y de estudios del
territorio nacional que aportan dependencias del Gobierno Fe-
deral. A esta institución le compete elaborar las listas para
insaculación de funcionarios electorales y la práctica de proce-
dimiento técnico-censales por secciones electorales.

El Sistema de Recursos Electorales. Un nuevo -
sistema de recursos y garantías electorales fue establecido --
por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Elec-
torales. Este recurso no sólo clasifica claramente al sujeto--
del recurso, su objeto y órgano de resolución, sino confiere -
al Comité Distrital Electoral la facultad de declarar la nuli-
dad de la votación en la casilla al resolver el recurso de pro-
testa y de plano introduce a la Suprema Corte de Justicia de -
la Nación en el procedimiento electoral.

El largo camino andado que transcurre desde --
la Constitución de 1917 y la Ley Electoral de Carranza (1918) -
hasta las reformas constitucionales de 1977 y la Ley Federal -

De Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y sus reformas (1980-1981), muestran la gestación y evolución del sistema electoral mexicano del presente siglo. Pero esta historia --- electoral no está desprovista de sentido y dirección. Su perfeccionamiento democrático es su meta, ya que aspira en todo momento a un "sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 3o.) (36).

Régimen de Partidos.- Se establecen importantes reglas para la creación, funcionamiento, régimen estatuario -- y otros aspectos de los partidos políticos nacionales; en los capítulos siguientes, contenidos en el título primero, denominado "De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas".

- De la elección de los Integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.
- Del voto.
- Del Sistema de Partidos Políticos.
- De los Partidos Políticos Nacionales.
- Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos.
- Prerrogativas de los Partidos Políticos.

(36) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.- Con una explicación sencilla de cada artículo para una mejor comprensión. Moreno--Padilla Javier.- Editorial Trillas, México, D.F. 1984.

- De las Asociaciones Políticas Nacionales.
- De los Frentes y las Coaliciones.
- De la Pérdida del Registro de los Partidos --
Políticos Nacionales y de las Asociaciones Po-
líticas Nacionales.

Sin desconocer la gran importancia que entraña el establecimiento de reglas precisas para el régimen de partido, debemos expresar que hasta ahora la Reforma Electoral ha levantado opiniones encontradas, explicables en un proceso, que como el electoral requiere de un tiempo considerable para su total implantación.

Es así como la investigadora Paulina Fernández-C. expresa en enjuiciamiento severo en el que asienta: que "de de el punto de vista del Estado los resultados políticos de -- las elecciones del último 10. de julio (1979) representan el -- fracaso no confesado de un nuevo intento de atracción masiva -- y conducida a la participación electoral. Desde la óptica de los gobernadores es la ratificación de la respuesta silencio-- sa, quizá hasta inconsciente pero innegable, de rechazo a la -- credibilidad del sistema político. Este doble aspecto del re- sultado de los comicios no es exclusivo de la situación actual y responde en gran medida a una tendencia iniciada hace ya mu- chos años". Para concluir de la siguiente manera: "La falta de la Reforma Política es consecuencia de viejos ensayos semejan- tes, donde sólo ha cambiado la escenografía, pero nunca el ---

guión. Son versiones distintas de una misma obra ya gastada, - que no borra la memoria de viejas demandas todavía pendientes". (37).

Por su parte el Lic. Julio Labastida, subraya los peligros de una reforma política limitada, pero también -- hace notar que "la legalización de los partidos facilita la - lucha en el campo ideológico, y les dá la posibilidad de construir un congreso amplio en torno a la solución de los problemas fundamentales del país, incluyendo entre estos el control corporativo de la sociedad civil. La posición de rechazo a la reforma, puede caer en el peligroso dilema de todo o nada, -- que lleva al inmovilismo o al enfrentamiento suicida". (38).

Estimamos como indiscutible el acierto que significa haber establecido un régimen constitucional y legal -- preciso para los partidos políticos del país.

Cierto que los resultados electorales no son - del todo alentadores, pero los juicios condenatorios sólo serían válidos si la reforma política únicamente estuviera planeada para la elección de diputados federales de 1979. Consideramos que esta forma tiene implicaciones más profundas, y -

 (37) FERNANDEZ C. PAULINA. "Viejos Ensayos, Nuevos Fracasos". Revista Nexos No. 20 agosto de 1979, p.p. 27-30 tomado de Francisco Bertín Valenzuela ob. cit., p.p. 269, 270.

(38) LABASTIDA JULIO. - "Evolución de Perspectivas del Sistema Político Mexicano" Gaceta UNAM 4ta. época. Vol. III, Suplemento 29 Noviembre 22 1979. Donado Fco. Bertín Valenzuela ob. cit. p.270.

constituye el punto de partida para una más saludable práctica democrática a México y nos toca a los mexicanos darle su verdadero valor, pues de ello depende que sea una reforma más o que se convierta en el inicio de una etapa de modernización a nuestra vida política. La democracia no puede ser empresa de un grupo o de una élite, pues ella, según lo analizamos, tiene que ser resultado de una magna obra colectiva.

A los partidos políticos corresponde elevadas responsabilidades para aprovechar debidamente las posibilidades de actuación de la organización federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, a fin de constituirse como verdaderas organizaciones políticas respaldadas por una afiliación efectiva. En la medida que sean capaces de estructurarse sólidamente, podrán exigirse como puente real entre el pueblo y el gobierno.

El nuevo sistema electoral: mayoritario y proporcional. "El sistema adaptado en la nueva ley es un sistema estructurado en base al escrutinio de tipo proporcional mixto (supra. p.p. 175 y 200); con predominante mayoritario, en virtud del cual por el sistema de mayoría relativa se eligen 300 diputados atendiendo a Distritos Electorales uninominales y hasta 100 más que son electos por representación proporcional con listas regionales, correspondientes a circunscripciones plurinominales, cuyo ámbito territorial, número de circunscripciones y magnitud de estas es fijado oportunamente por el or

ganismo rector del proceso electoral denominado Comisión Federal Electoral". (39). Para la adjudicación de las curules de mayoría se sigue el procedimiento tradicional y para los de representación proporcional se utilizan fórmulas electorales variables, basadas en los principios de representaciones mínimas y de primera proporcionalidad, los que a su vez funcionan por los procedimientos de porcentaje mínimo, cociente natural y resto mayor la primera y la segunda de cociente ratificado, cociente de unidad y resto mayor.

El tipo de listas a que se refiere esta ley, pertenece el de bloqueadas que como ya sabemos, una vez registradas no pueden ser modificadas, se hace notar que la ley -- les llama listas completas y su carácter de bloqueadas se deduce de la prohibición de modificarlas una vez registradas, -- excepto los casos de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o solicitud del propio candidato. Sin embargo, por lo que se refiere a la adjudicación en el interior de las listas, no se fijan las reglas del orden en que debería hacerse, por lo que a este sentido se debe entender que se trata de listas, -- libros; esto es, que cada partido puede seleccionar de entre -- los miembros de las listas a los candidatos que desee beneficiar.

 (39) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.- Comisión Federal Electoral, gaceta informativa 1985.

Dadas las circunstancias políticas por las que atraviesa, no podemos dejar de considerar como un acierto el establecimiento de un sistema de este tipo, ya que atiende a los requerimientos de una sociedad plural, que por una parte exige la satisfacción de los imperativos de eficacia y, por otra, de los imperativos de participación y justicia. No obstante, la forma adoptada en este sistema electoral mixto parece limitada, en virtud de la desproporción existente entre el predominante de la mayoría y la proporcional (75% y 25% respectivamente), lo que se explica, sin embargo, por la larga tradición del sistema mayoritario y lo novedoso que resulta para nuestro sistema político la introducción de la representación proporcional. Esto sin ignorar que por su propio desarrollo el Estado Mexicano requiera de eficacia en su toma de decisiones, que como sabemos, es característica del sistema mayoritario.

Formas de Democracia Semidirecta en México. -- Nuestro país recientemente le ha otorgado vida jurídica al referéndum y a la iniciativa popular, al haberse constitucionalizado su existencia en el año de 1977. En la iniciativa del Presidente de la República enviada a la Cámara de Diputados el 4 de octubre del mismo año, se asienta que esas formas de participación popular que ya han sido probadas en otros Estados, "constituyen medios complementarios que buscan el consenso y la excepción popular en los actos de gobierno. Por ello, consideramos la importancia de establecerlos como instrumen--

tos de expresión e interpretación de la soberanía del pueblo, que permitirán a los ciudadanos del Distrito Federal intervenir en la formación de los ordenamientos relativos al gobierno local y a la administración de los principales servicios públicos que se presentan". (40).

Quedó así establecida la adición al Artículo 73 Constitucional, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de diciembre de 1977 que dice:

"Art. 73. El Congreso tiene facultad:

Fracc. VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes:

Ira.-

2a.- Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinan, serán sometidas al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale.

El Poder concentrado en el Distrito Federal se encuentra depositado en el Presidente de la República quien lo encarga para su ejercicio, según lo dice la fracción VI del Artículo 73 Constitucional, en el órgano que determina la

la Ley respectiva, así el Jefe del Departamento del Distrito Federal, es directamente responsable de sus actos como autoridad ante el Presidente de la República, al igual que los Delegados del mismo Departamento.

En estas condiciones, la ciudadanía no tiene oportunidad de mantener sus inquietudes políticas, al no poder participar en la elección de sus gobernantes.

Ahora bien, si tomamos en cuenta que tanto desde el punto de vista teórico y práctico la democracia actual de tipo occidental, dentro de la cual nos encontramos, ha venido desarrollando la participación popular directa como una alternativa que se ofrece a los pueblos que poseen los sistemas representativos, en el caso que nos ocupa de la ciudad de México, referéndum y la iniciativa popular no significan esta alternativa, por estar impedidos los ciudadanos a elegir autoridades y a sus diputados locales que sólo pueden elegir a representantes federales. Tal situación hace pensar que ambas medidas deben tener un contenido amplio para ser atractivas y eficaces.

Sin embargo, para el Doctor Francisco Berlín Valenzuela con todo y la bondad del establecimiento de los anteriores medios de democracia semidirecta, creé que "medidas a medias son medias medidas". (41).

(41) *Idem.*, p. 273.

Pues el verdadero problema de la falta de representación seguirá subsistiendo para una ciudad que concentra más de la quinta parte de los habitantes de la República. Es necesario que con un criterio moderno se brinde a la ciudadanía de esta porción del territorio nacional la facultad de elegir a sus autoridades locales y a sus legisladores, para que en estas condiciones, tanto el referéndum como la iniciativa popular signifiquen una expresión complementaria de nuestra democracia.

Finalmente, no obstante el referéndum como el plebiscito y la iniciativa popular han sido cuestionados, sufriendo una pérdida de prestigio considerable en los países donde se han venido aplicando desde hace mucho tiempo, por las razones históricas y prácticas que se mencionaron, será saludable para la ciudadanía del Distrito Federal, contener con esta opción democrática para mejorar su vida política, pues debe tenerse presente que la "acción popular directa facilita así un ajuste genérico para el constitucionalismo moderno". (42).

Intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.- El prestigio de la Suprema Corte como un tribunal de brillante tradición jurídica, indujo al legislador a -----

(42) F. FRIEDRICH CARL J. Gobierno Constitucional y Democracia. Tomo II, -- pág. 58. Tomado de la obra de Francisco Berlín Valenzuela. ob.cit.

darle participación en el aspecto contencioso del proceso electoral, ampliando las facultades que tradicionalmente había disfrutado, en dos aspectos fundamentales: a) para hacerle conocer del recurso de reclamación previsto en el artículo 60 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual procede contra las resoluciones que emita el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; tal facultad es de carácter meramente declaratorio y para efectos de que la propia Cámara pronuncie nueva resolución; b) para dotarla con mayor precisión de una atribución investigatoria en el artículo 97, párrafo 4o. del ordenamiento citado, que hace posible el que el oficio averigüe situaciones que puedan constituir la violación del voto público.

La Reforma Electoral incide en este aspecto en un tema polémico, que surgió incluso desde los primeros años de nuestra vida independiente.

En efecto, tradicionalmente la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido ajena a los procesos electorales. Sin embargo, podemos encontrar algún antecedente en la Constitución Federal de 1824. En esta Constitución se hace notar que corresponde a la Suprema Corte; conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales, según se prevenga por la ley "ahora bien, expresa Ignacio Burgoa, que en los 42 años de vigencia de aquella Constitución, jamás se expidió ley reglamentaria de este precepto, luego entonces no intervino jamás--

la Suprema Corte en materia electoral. Otro antecedente le podemos encontrar entre las atribuciones que las "siete leyes" le confería, al llamado "Supremo Poder Conservador" que propiamente estaba investido de facultades omnímodas. Decían -- las siete leyes que era atribución del Supremo Poder Conservador "calificar las leyes de los senadores".

Entre los constitucionalistas que se opusieron siempre a la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos encontrar a dos Ignacio L. Vallarta y a -- don Emilio O. Rabasa, en sus respectivos tiempos. Actualmente numerosos juristas han manifestado puntos de vista adversos a la intervención de nuestro máximo tribunal. En este sentido, el citado Dr. Burgoa considera que esas facultades son -- meramente investigatorias, "quedando la Corte Subordinada a -- lo que determinan los cuerpos electorales, lo que desde luego la colocan en una situación de inferioridad" (43). Por tal -- razón en capítulo más adelante propondremos una reforma al -- respecto.

(43). BURGOA ORHIGUELA IGNACIO. "El Amparo Político y la Intervención de la Suprema Corte de Justicia", Conferencia en la Facultad de Derecho de la UNAM. 1978, pp.21-24.

CAPITULO CUARTO

LA NECESIDAD DE UNA REFORMA ELECTORAL CONSTANTE COMO PERFECCIONAMIENTO DE LA DEMOCRACIA EN MEXI CO.

A.- Concepto de Democracia.

En torno a la definición Georges Burdeau, señala que: "el término democracia, inflado de contenidos contradictorios, está llamado a un punto en que toda pertinencia, no serviría de nada para darle un sentido. Definirla nacionalmente, sería menester todavía calificar los regímenes que fueron excluidos de esta definición y explicar porqué pretenden ser democráticos. Por cuanto a utilizar los calificativos "real" "formal", "verdadera", "popular", sería aceptar previamente una concepción subjetiva de la democracia, que seguramente no estaría desprovista de valor para quienes a ella se adhieran, pero que, científicamente no tendría mérito de propo-

ner una descripción precisa". (44).

Ciertamente la definición de la idea de democracia plantea uno de los problemas más complejos con que se enfrenta la teoría general del Estado, la ciencia política. "Su sentido ha variado en el curso de la historia humana, pues desde Aristóteles hasta nuestros días ha expresado una innegable audición y en algunos regímenes políticos concretamente dados se le ha desviado hacia formas de gobiernos impuras, como la demagogía" (45). Para el estagirita, la democracia es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo. Para él, el Estado democrático es aquel en que todos participan como dominadores y dominados. Sin embargo, la idea aristotélica no puede resistir actualmente su repudio como "democracia", ya que en fondo representa una forma de gobierno de "ciudadanía aristocrática", pues la "libertad" y la "igualdad" sobre los que dicha idea se apoya y la "justicia" que perseguía, sólo correspondían en la polis griega a un número reducido, y privilegiado de su población.

Para Manuel Herrera, y Lasso, la libertad, la igualdad, la justicia misma, sólo se establecen en beneficio

(44) Burdeau, Georges. *Traité de Science Politique*. Tomo IV, p.442. Edit. - Librairie Générale de droit et. de jurisprudence Paris 1971.

(45) Burgoa Orihuela, Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*, Editorial-Porrúa, S.A. 1979, p. 469.

de los ciudadanos. Y no son ciudadanos ni los esclavos, ni -- los metecos, ni los obreros. Como el soberano bien reside en el placer intelectual, todas las profesiones útiles son incompatibles con el título de ciudadano. Los agricultores, los artesanos, los comerciantes, los industriales, no pueden ser -- miembros de la "polis". A tal punto el pensamiento de entonces está informado en estos conceptos que tanto en Platón como en Aristóteles se encuentra indiscrepante, la misma irreducible distinción entre las dos categorías: hombres superiores y hombres inferiores. (46).

Se dice que la democracia nació en las ciudades griegas y que revistió la forma de democracia directa.

La política griega se analiza como un hecho --- esencial en la historia del pensamiento político, si bien la democracia ateniense (508-330 a. de J.C.) ha sufrido varias crisis y adoptado formas diversas. Pericles (495-429 a. de J. C.) estima que el único fin de la polis era el de asegurar al ciudadano la libertad, la justicia y el completo desarrollo, de su personalidad. La soberanía pertenecía a los ciudadanos en su conjunto, vemos ya el primero, el principal, que tenía que respetar la ley (nomos): ésta era la que aseguraba la democracia y hacía libres a los politai, (ciudadanos).

 (46) Herrera y Lasso, Manuel. Estudios de Derecho Constitucional. Editorial Polis, México, 1940. p. 213.

Es importante subrayar que el régimen democrático de la Atenas de Pericles no coincidía sino a una pequeña--fracción de la población de los polis; en efecto, era considerable la desproporción entre los politai y los demás habitantes, metecos y esclavos: Atenas reunía unos 400,000 vecinos, y de los 40,000 politai que contaba, tan sólo una décima parte participaban efectivamente en los trabajos de Eclesia--por razones prácticas obvias, pues resulta fantástica la imagen de una asamblea de 40,000 miembros.

En Roma, la República (509-27 a. de J.C.) su --organización progresiva y su evolución continua había puesto de relieve grandes diferencias de concepción respecto de la ---idea griega de democracia.

Después de largos siglos de monarquía de Dere--cho divino, a menudo, al renacer la vida política en Occidente el pensamiento europeo rinde homenaje a las obras de los grandes filósofos griegos --Pitágoras, Sócrates, Tucídides, Platón, Aristóteles, entre otros--; las repúblicas italianas de la Edad Media (Venecia, Génova, Pisa y Florencia) descubren el Universo de los grandes pensadores helénicos antes que la Inglaterra del siglo XVII (Locke) y que la Francia del Siglo XVIII (Montesquieu, Rousseau, etc).

Santo Tomás de Aquino también postuló a la democracia con la forma de gobierno que más conviene a los pueblos.

Al respecto, el Doctor Angélico afirmaba: "Acerca de la buena-constitución de los principios en una ciudad o nación, es necesario atender a dos cosas: primera, el que todos tengan alguna participación en el gobierno; así se conserva la paz del pueblo, y todos pueden amar y proteger tal constitución. La mejor constitución de una ciudad o reino es aquella en la cual--uno solo tiene la presidencia de todos y el depósito del poder; pero de tal modo que otros participen del poder, y que todos --sean los dueños de tal poder, tanto porque puedan ser elegidos cualesquiera del pueblo, como porque deben ser elegidos por todos. Tal es la mayor política: la que está presidida por uno, --pero con un régimen mixto; se da entonces también la aristocracia, ya que algunos participan del poder, y de la democracia, o sea el poder del pueblo, en cuanto al pueblo corresponde la --elección de los gobernantes, los cuales pueden ser elegidos ante el pueblo". (47)

A fines del siglo XVIII, con la revolución norteamericana y francesa, aparece una forma nueva de la democracia que va a permitirle aplicarse en los grandes Estados modernos: se trata de la democracia representativa o indirecta, en la que los ciudadanos eligen de entre ellos a aquellos que los representarán en los cuerpos legislativos.

(47) Tratado de la Ley. Página 76, Colección "Sepan Cuantos". S.E.P. México, 1982.

El concepto de democracia tal como ha surgido - del pensamiento jurídico político del siglo XVIII es correlativo a la corriente liberal y concomitante a las ideas de igualdad y libertad que ésta proclamó. Así, Kelsen sostiene que "El Estado liberal es aquel cuya forma es la democracia, porque -- la voluntad estatal u orden jurídico es producción de los mismos que a ella están sometidos. Frente a ésta forma se haya -- el Estado anti-liberal o autocracia, porque el orden estatal -- es creado por un señor único, contrapuesto a todos los súbditos, a los que excluye toda participación activa en esa actividad creadora". (48).

El Dr. Tena Ramírez, afirma: que "La democracia moderna es resultado de liberalismo político, por cuanto constituye la fórmula conciliatoria entre la libertad individual y la coacción social. Mediante la democracia dió respuesta el liberalismo político a la pregunta de Rousseau de cómo encontrar una forma de sociedad en la que cada uno, aún uniéndose-- a los demás, se obedezca a sí mismo y mantenga, por consiguiente, la libertad anterior. Esa forma de sociedad consistió en que el poder de mando del Estado sea exclusivamente determinado por los individuos sujetos a él. De este modo el poder demando persigue por objeto en donde ejercitarse el mismo sujeto

(48) Kelsen, Hans. Teoría General del Estado, Editorial Nacional, Edición primera, 1965, México. p.414.

de donde se origina". (49)

Por lo que hace al estudio Karl Loewenstein asegura que las formas "puras" que suelen incluirse dentro de este sistema no se presentan en la realidad son muy raras. -- Para dicho autor, la democracia puede organizarse diversificadamente en distintas especies gubernativas, variables en cada Estado específico. Esta variabilidad y diversidad obedecen, -- sostienen a las tradiciones, necesidades, problemática, temperamento y demás factores socio-económicos, culturales, políticos y geográficos inherentes a cada pueblo o nación. Por lo que éste autor dice: que "desde las revoluciones del siglo -- XVIII se han formado dentro de esta referida estructura diversos tipos que se diferencian entre ellos según qué detentador del poder ostente una situación preponderante. Sin embargo, -- los "tipos" puros son relativamente raros. Son más frecuentes por lo tanto, los casos que presentan combinaciones sincréticas de otros. Estos préstamos que ciertos tipos realizan de -- otros dificultan frecuentemente la clasificación de un régimen político concreto bajo determinado tipo de gobierno. Además, -- entre los diversos tipos de gobierno asimilables del sistema político de la democracia constitucional no hay ninguno que pueda pretender ser el mejor, en el sentido de que sea el tipo ad-

(49) Teña Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Edición 1968, Editorial Porrúa, México. p. 95.

cuado para todas las naciones. La determinación de una nación por un determinado tipo parece estar relacionado misteriosamente con sus tradiciones y experiencias, como por ejemplo la tendencia de los alemanes a formar un poder ejecutivo fuerte y la fuerza de atracción que el gobierno de asamblea ejerce en los franceses". (50).

Hoy en día, los rasgos esenciales de la democracia liberal (también calificada como clásica, occidental, política y desde el punto de vista marxista, como "burguesa")-indirecta, semidirecta y, excepcionalmente, directa- son los siguientes:

1) elección de los gobernantes por los gobernados, 2) separación de los órganos del Poder del Estado o colaboración de los poderes, 3) garantía de los derechos individuales y de las libertades fundamentales, 4) pluripartidismo, 5) aparición, después de la Primera Guerra Mundial, de los Derechos Sociales y de los Derechos Económicos después de la Segunda.

La democracia directa, a imagen de la polis griega, funciona hoy en día todavía en un caso único en el de los tres cantones suizos de Glaris, Appenzell y Unterwald (51). Estos cantones han conservado sus asambleas populares (landes

(50) Loewenstein, Karl. Teoría de la Constitución, p. 91. Edición segunda ampliada, Editorial Ariel, 1976, España.

(51) Instituto de Investigaciones Jurídicas. Diccionario Jurídico de la U.N.A.M. año 1983, p. 86

gencinde) que se reúnen una vez al año; sin embargo, su papel consisten en controlar a los gobernantes, más que en participar en las decisiones gubernamentales, es decir en gobernar realmente.

La democracia semidirecta acude, entre otros, a dar procedimiento que permita a los ciudadanos expresar su opinión sobre los problemas que les están sometiendo: la iniciativa, que tiende a provocar una decisión de los gobernantes, y el referéndum, que tiende a ratificarla o rechazarla. En el mecanismo del referéndum, la vigencia de una decisión tomada por los dirigentes, está subordinada a la aprobación expresa de los gobernados.

Carl Schmitt estima que la democracia "se ha convertido en un concepto ideal muy general, cuya pluralidad de sentidos abre la plaza a diversos ideales y, por último, a todo lo que es ideal, bello y simpático", agregando que la democracia "se ha ligado e identificado con liberalismo, socialismo, justicia, humanidad, paz y reconciliación de los pueblos" (52).

Existen autores que llegan al extremo, como lo es Germán Bidart Campos, al sostener la irregularidad de la de-

(52) Scimitt, Carl. Teoría de la Constitución. n. 262. Editorial Rev. de Derecho Privado, 1934, España.

mocracia, pues para él es "prácticamente imposible", manifiestan-
dose sólo como "pura normatividad escrita que no encarna en el
orden de la realidad". Añade que: "existencialmente el gobierno
del pueblo es irrealizable, y no sobrepasa a una utopía cons-
titucionalizada en la norma escrita", concluyendo que "la de-
mocracia como forma de gobierno popular no es susceptible de-
realización; la práctica constitucional no la registra ni pue-
de registrarla". (53).

Por otra parte, desde la Revolución Bolchevique
de 1917, la ideología marxista, completada por la aportación--
leninista, tiene hoy en día una "base" concreta: la experien-
cia de los países socialistas cuyos regímenes políticos procla-
man expresamente su filiación marxista-leninista.

Entre ellos, precisa destacar que se califican-
como democracia popular. Este tipo de régimen político, surgi-
do a partir de 1945 en la Europa Central y Oriental, caracteri-
za los ocho países -Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, Hungría,
Polonia, Rumania, Yugoslavia y Alemania del Este, nacido en --
1949- que han adoptado el sistema económico socialista, bajo -
la influencia de la URSS, si bien los estigmas no tardaron en-
manifestarse en Albania y Yugoslavia -y, más tarde, en la Chi-
na Popular de Mao Tse-Tung-.

(53) Bidart Campos, Germán. Derecho Constitucional. Tomo I, Edición prime-
ra, Editorial Ediar, S. A., 1967, Argentina. p. 335.

En las democracias populares -variantes de la -
 democracia soviética-, desde el punto de vista político, la so-
 ciedad está gobernada por una formación política única -el par-
 tido comunista- integrada por ciudadanos cuya adhesión al par-
 tido obedece a criterios esencialmente políticos. Desde el pun-
 to de vista económico. Los dirigentes de estos países se --
 guan en su acción por una concepción del socialismo que persi-
 gue la transformación de las estructuras económicas (nacionali-
 zación de los medios de producción, de los transportes y la --
 banca, colectivización de las tierras, planificación rígida, --
 etc.)

En oposición con la democracia liberal u occi-
 dental en la ideología de la democracia popular, el valor cen-
 tral, el elemento fundamental, no es el individuo sino la so-
 ciedad considerada como un ente en sí; de ahí que estos regí-
 menes tienden a realizar la igualdad, sin preocuparse o asegu-
 rar el ejercicio efectivo de los derechos individuales y de --
 las libertades fundamentales -si bien todas las constituciones
 populares, a ejemplo de la URSS, consagran uno y otros con énfasis.

Existen pues, tantas concepciones en torno a la
 idea de democracia, como autores mismos; no existiendo una --
 idea uniforme de la misma. Sin embargo, entre las diversas con-
 cepciones que la doctrina ha formulado, sobre democracia se --
 descubren denominadores comunes que indican una coincidencia -

de pensamiento. La democracia, como forma de gobierno, no atiende, como la república y la monarquía, a la índole del titular máximo de la función ejecutiva o administrativa del Estado, sino a distintos elementos que concurren en la actividad gubernativa en que se traduce el poder estatal. Integra, por tanto, un sistema de gobierno que se caracteriza por diferentes atributos combinados. Para definir la idea de democracia muchos recurren a la fórmula que Lincoln utilizó en el año de 1863 y que la describe como "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

El elemento esencial sobre el que se asienta la democracia es el pueblo en su acepción política, no sociológica, la cual equivale, según algunos autores, al concepto de nación. Tampoco el "pueblo", conforma a tal acepción, comprende a la población toda del Estado. Dentro del sistema democrático su elemento capital, el "pueblo político", y que comunmente se designa con el nombre de "ciudadanía".

Para Georges Burdeau, lo que la democracia, tanto en su teoría como en sus aplicaciones prácticas, designa con el nombre de pueblo no es nunca el pueblo real, el pueblo en el sentido físico de la palabra, constituido por todos los individuos que componen actualmente el grupo; es un concepto de pueblo, es decir, una sistematización abstracta de ciertos elementos tomados del pueblo real y apartir de los cuales elabora la noción de pueblo. "Poco importa que, según algunos de

estos conceptos, la noción esté tan próxima de la realidad que ésta casi la cubra; poco importa que el concepto englobe un número tal de individuos, que tienda a confundirse con la verdadera suma de los miembros del grupo. Siempre quedará la idea de que el pueblo, como pieza del sistema político democrático, no es la entidad sociológica que responde a ese nombre, sino-- a un ser abstracto, creado tal vez con los caracteres de otro, sin embargo fundamentalmente distinto de él". (54).

El "ciudadano" en abstracto es el nacional, pero jurídica y políticamente no todo "nacional" es ciudadano. - Entre ambos conceptos hay una relación lógica de género a especie, pues aunque todo ciudadano es nacional, la proposición inversa no es valedera.

La Nacionalidad es, por ende, el presupuesto de la ciudadanía, de la cual quedan excluidos obviamente los grupos integrantes de la población que no sean nacionales.

Sin embargo, aún dentro del sistema democrático-- la idea de "pueblo" en su sentido sociológico como equivalente a "nación", (55) también destacada importancia en lo que atañe a uno de los elementos característicos de dicho sistema, como es el concerniente a los fines del Estado, operando otros de -

(54) Ob. Cit., Tomo IV, p. 105.

(55) Al respecto el Dr. Ignacio Burgoa, abunda que no sólo puede diferenciarse "pueblo" de "nación" en cuanto que el pueblo es una nación -- asentada permanentemente en un territorio, pudiendo tratarse de una -- "nación", si la unidad humana real que representa puede o no tener -- ese asentamiento. Ob. Cit., p. 473.

tales elementos en torno al concepto de "pueblo político" o "ciudadanía". Inclusive, si se analiza la fórmula de Lincoln, se descubrirá fácilmente que la palabra "pueblo" está tomada en las dos acepciones apuntadas, ya que el gobierno "por el pueblo" se funda en el significado político de esta idea, en tanto que el gobierno "del pueblo" y "para el pueblo" en su connotación sociológica.

Para el Dr. Ignacio Burgoa Orihuela, "la democracia aglutina sistemáticamente diversos principios cuyo conjunto implica su caracterización como forma de gobierno. Es un sistema en que estos principios se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamental del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio éste se ejercita. La falta de algunos de tales principios, dentro de un régimen político determinado, merma o elimina su auténtica calificación como democrático, aunque proclame los demás. El concepto de democracia es, por tanto, polifacético, pero sus diferentes aspectos no pueden estimarse aisladamente para distinguirlo, sino que es menester apreciarlos en su conjunto para elaborarlo". (56).

Por otra parte, la democracia, como forma de go

(56) Idem. p.473.

bierno es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental de derecho o - Constitución. Es precisamente en este orden donde se deben combinar todos los elementos que la peculiarizan a efecto de que el sistema gubernativo implantado en un Estado merezca el nombre de "democrático", enfatizando que su origen, su contenido y su finalidad, es el pueblo, diferenciadamente en sus dos --- acepciones.

B. La Democracia y el Derecho Electoral.

Como se desprende del apartado anterior (A), -- nos percatamos de que uno de los problemas más debatidos y complejos que la teoría política aborda y que constituye un serio motivo de preocupación de los cultivadores de todas las disciplinas que estudian el fenómeno político es el relativo a la - conceptualización de la democracia. Ya que desde hace muchos siglos, se ha venido usando y abusando de esta palabra, que -- sin embargo resulta insustituible e inevitable. La historia -- del pensamiento político ha tenido en términos generales, una-- tendencia preferencial hacia la democracia y parece ser la forma ideal a la que dirigen sus mejores afanes los escritores políticos desde la antigüedad hasta la época actual; no - - - obstante que las connotaciones del concepto presentan matices-- tan complejos desde su primitivo carácter semipopular, hasta - posiciones contrarias a su esencia, caracterizadas por formas-

aristocráticas con el predominio de pequeños grupos, la nación misma ha venido evolucionando hacia una postura radical que -- sostiene la necesidad de que todos los hombres participen en-- el gobierno de su comunidad política.

Habiendo hecho ya un análisis, aunque muy somero, del concepto de la Democracia, será ahora necesario establecer un hecho cierto que la democracia es considerada en la actualidad como "un principio de legitimación del poder", razón por la cual, los gobernantes, en su mayor parte, pretenden escudarse en ella para buscar apoyos populares, reconocimientos y simpatías por parte de otros Estados; de ahí, lo mismo-- en Oriente como en Occidente, los sistemas electorales, desde el punto de vista normativo, han sido consagrados en los órdenes jurídicos fundamentales y reglamentados en leyes específicas que tienen la pretensión de regular el juego político por el que los hombres y las organizaciones participan para hacer posible su acceso legal al poder.

Desde luego que la sola expresión normativa del proceso de elección de los gobernantes o de la participación-- directa del cuerpo electoral en decisiones gubernamentales, no hace que exista por ese hecho la democracia en un país determinado, pues ésta es una aspiración permanente de los hombres que pretenden hacerla más factible, mediante el empleo de métodos-- que produzcan a su práctica cotidiana. La posibilidad de reali

zar de la democracia es mayor en la medida que ordena su convivencia política con los instrumentos que el Derecho Electoral aparta, de acuerdo con los principios fundamentales que nutren su existencia. Que se cumpla o no, debe ser motivo de seria -- preocupación en gobernantes y gobernados, si se quiere vivir -- realmente en un Estado de Derecho, pues como decía Herman Heller refiriéndose al orden jurídico fundamental, "no puede estimarse separado lo dinámico y lo estático, tampoco puede serlo la normatividad y la normalidad, el ser y el deber ser en -- el concepto de la constitución. Una Constitución Política sólo puede concebirse como un ser al que dan formas las normas. -- Como situación política existencial, como forma y ordenamiento -- concretos, la Constitución sólo es posible debido a que -- los partícipes consideran a esa ordenación y a esa forma ya -- realizada o por realizarse en el futuro, como algo que debe -- ser y lo actualizan..." (57).

La democracia como forma de gobierno, se caracteriza entre otros elementos por la juridicidad regulada por la Constitución y por las leyes que de ella emanan. Visto así, un régimen democrático debe normar su actuación de acuerdo con lo establecido por la ley fundamental de un país y por sus leyes ordinarias. Tratándose de la integración de los órganos --

(57) Herman, Heller. Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica, México. Buenos Aires, 1963, p. 269.

del Estado, de la existencia de las organizaciones y partidos-políticos, de la determinación de los requisitos para la conformación del cuerpo electoral, de la división territorial con fines electorales, etc., corresponde al Derecho Electoral ser la expresión normativa que regule tales situaciones.

Difícil sería, por tanto, aceptar la existencia de un régimen democrático que no estuviera estrechamente vinculado con el orden jurídico.

Refiriéndose a este tema, Ignacio Burgoa, opina acertadamente: que, "el principio de juridicidad es el más importante de todo régimen democrático y hasta puede decirse que, sin él éste no podría existir ni operar en la realidad... Sin la subordinación de todos los actos de poder público a las normas jurídicas, bien sean constitucionales o legales se destruiría la democracia, entronizándose, en cambio, la autocracia, la dictadura o la tiranía, incluso por aquellos funcionarios-- que hubiesen sido electos por la voluntad mayoritaria del pueblo". (58)

Consecuentemente, lo importante para la existencia de la democracia en un país, es que además de que exista y se perfeccione constantemente un buen Derecho Electoral, tanto

(58) Burgoa OrihueLa, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., México, 1976, p. 553.

el pueblo como sus gobernantes deben mantener la firme convicción de que sólo adecuando sus actos políticos al contenido de ese Derecho podrá convertirse en una realidad.

Debe tenerse presente que esta adecuación del -- pueblo real con el contenido del Derecho Electoral, la forma de propiciar la participación ciudadana en los asuntos políticos, -- elevar su grado de politización y aumentar la confianza entre -- los gobernantes y gobernados.

Considerando lo anterior, se comprende la larga lucha sostenida por el "hombre democrático", para darle una mayor efectividad al Derecho Electoral y llegar a obtener el reconocimiento del enorme papel que le corresponde desempeñar en el agitado mundo contemporáneo. En este orden de ideas Antonio Lancis llegó al extremo de afirmar que tenía "la convicción de que el Derecho Electoral es la fuente de la legitimación de la Constitución, y, por ende, de las instituciones jurídicas de una nación". (59)

Cuando en el seno de las Naciones Unidas se formuló, en el año de 1948, la "Declaración de los Derechos Humanos" se consignó el principio de que "la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del Poder Público", con lo que el sufragio adquirió dimensiones más amplias en la vida institucional de las -

(59) Lancis y Sánchez, Antonio. Los Principios Básicos del Derecho Electoral - Contemporáneo. Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional. Cursos Monográficos, Cuba, La Habana. 1957, p. 295.

naciones democráticas, manifestándose así una mayor preocupación por la normación de los procesos electorales en sus constituciones y leyes secundarias.

El Derecho Electoral Contemporáneo tal como se percibe y se practica en el mundo Occidental, en cuya corriente nos encontramos, pretende realizar la democracia representativa de origen liberal. Sin ignorar, no obstante, que en los países socialistas tiene también existencia este Derecho, cuya aplicación práctica depende del grado de desarrollo histórico en que cada uno se encuentra. Esto nos demuestra que cualquiera que sea el tipo de democracia que se aspire a realizar, independientemente de sus ideologías, tendrá que apoyarse tarde o temprano en el sufragio para su legitimación.

C. El Perfeccionamiento de la Democracia.

Cuando se habla de democracia, se alude a una forma de gobierno legítima y conveniente, entre las vías que se han implantado a través de la historia.

Al lado del concepto tradicional de la democracia, asociado principalmente a la elección de los funcionarios, al desempeño del poder político y a la capacidad para participar en el proceso de formulación de normas de observancia general, el Artículo 3o. de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aparta una idea más profunda, que no sólo tiene que ver con el régimen político, en sentido estricto, sino el

desarrollo integral del individuo y de la sociedad. Esto es, se reconoce como es frecuente decir, que a la democracia política deben corresponder las democracias económica, social y cultural, o sea, el cuidado por el perfeccionamiento en todos los órdenes de la existencia personal y colectiva.

Efectivamente, un párrafo del citado Artículo 3o., expresa que: La educación que imparta el Estado será democrática, y a continuación precisa: "considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". (60)

Es por lo anteriormente expuesto que resulta necesario e imprescindible analizar por una parte: I.- A la democracia, política, económica, social y cultural; y por otra parte, II.- Nuestro sistema Republicano; la representación popular; la ampliación de la base popular del poder; los representantes de las minorías y de las mayorías. Todo esto, como forma del perfeccionamiento de la democracia.

I.- Democracia Política y democracia económica.

Existe una democracia política que se manifiesta en la importancia y supremacía de las mayorías libres sobre

(60) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Comentada. Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1985.

la autoridad de los menos; en el comportamiento de representantes y de representados, en la manera que hacen uso de la estructura democrática, así como en la actividad que despliegan los dirigentes en el cumplimiento de sus responsabilidades; en el régimen de partidos y en la sociedad plural. La voluntad popular libre es su fundamentación y las elecciones, punto de partida de un gobierno del pueblo y para el pueblo.

Existe también una democracia económica: implica la igualdad en el disfrute de la riqueza colectiva y en la igualdad de oportunidades económicas y sociales. Hay regímenes que la postulan relegando el desarrollo político y que la imponen a ciudadanos pasivos, regulándola o sustrayéndola a su antojo, cuando no es posible posponerla a un futuro utópico ya que es bien sabido que los medios terminan por desnaturalizar los objetivos. Por otra parte, sacrificar el desarrollo económico en aras del político, como sucede en estos sistemas, sería cancelar la potencialidad de la sociedad y el derecho de los individuos a la justicia distributiva. (61)

Por eso los politólogos del mundo moderno afirman que la democracia es un concepto globalizador que no es solamente forma de gobierno, sino que es un haz de ideas y propósitos para el desenvolvimiento integral que comprende todas las

(61) Moya Palencia, Mario. Fundamentos Ideológicos del Derecho Electoral Mexicano. Ed. Universidad Nacional Autónoma de México. Perfiles Jurídicos, p. 4

actividades comunitarias en su conjunto. Es un estilo de vida y un estado de la sociedad.

Para fines analíticos podemos descomponer sus ingredientes pero nunca aislarlos porque, en su sentido auténtico es un todo indivisible. Conforme al criterio decimonónico de democracia política sus reivindicaciones tenían exclusivamente un carácter jurídico-gubernativo, en tanto las del socialismo eran de naturaleza económico-social. Hoy, esas concepciones se apoyan recíprocamente. La democracia política demanda un gobierno al servicio de todos pero ello implica también oportunidades económicas para todos. La democracia económica no sustituye a la política, sino es su correlativo indispensable. Si en su origen la democracia fue la condena de la opresión y el absolutismo, con el triunfo de los principios sigue siendo fuerza motriz para consolidar y vivificar las ideas de libertad e igualdad en un ajuste y perfeccionamiento constante.

Como se decía, es común diferenciar entre democracia política y democracia económica, y algunos las llaman peyorativamente democracia formal y democracia real. Por democracia política y representación popular, se entendería así, ---- todos los sistemas y mecanismos para realizar la consulta ciudadana, esto es, los necesarios para convertir al gobernado en gobernante. Por democracia económica, se entendería en cambio no sólo el concepto de procedimientos para lograrlo, como los propios derechos sociales y la intervención del Estado en la Economía. Frecuentemente también, se habla de la existencia de una -

democracia social como aquella que engloba la vertiente política y la económica y los incorpora a otros aspectos eminentemente culturales, llevando a toda la sociedad y sus organizaciones intermedias a un nivel óptimo de participación.

El capitalismo a ultranza pone el acento en la llamada democracia política y le asigna el rol más importante de la filosofía, entronizando a la libertad como máximo y casi único valor. Por su parte, el socialismo subraya la democracia económica y elige como supremo valor el de la igualdad social. y existen por supuesto países que se dicen de una u otro signo, que no realizan ni libertad, ni igualdad, pero que gustan seguirse autollamando democráticos.

No hay sino una democracia, pero la democracia tiene un contenido multidimensional. Es real y formal al mismo tiempo, puesto que sus objetivos deben cuajar en la normalidad cotidiana, pero están revestidos y presentados por una serie de formas e instituciones que la hacen posible o no son, como algunos quieren, un mero y estorbo ropaje. Es política, económica, social y cultural al mismo tiempo, porque en la sociedad de masas que vivimos, lo mismo en los países altamente industrializados, en los países medios o en los que aún padecen los terribles rezagos del subdesarrollo y la marginación, la democracia tiene que ganar la batalla del bienestar de la satisfacción material, de acceso a los bienes físicos o intangibles, de la participación de todos.

Será una democracia más auténtica y más genuina aquella que en sus formas y en su fondo, en sus normas y en -- sus hechos, en sus instituciones y en su vida práctica, realce convergentemente los ideales y valores democráticos, y en especial la libertad y la igualdad no sólo de los individuos, sino de los grupos y clases, pero sin sacrificar la una por la otra.

No hay democracia económica sin democracia política y viceversa. Ambas nos parecen irrealizables por separado. La democracia es integral o no es democracia. De ahí, mi ---- propuesta de Tesis Profesional, para procurar que sea modificada la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, para ser más a tono el perfeccionamiento de la democracia (política).

Es por ello que algunos tratadistas contemporáneos han calificado a la democracia como una verdadera supra-ideología, ésto es, como una noción superestructural del más - alto rango, que originan las distintas vertientes ideológicas, se nutre de ellas cuando se manifiestan en la práctica, y con base en esta relación dialéctica se va ampliando y perfeccionando dinámicamente.

De ahí que tengamos que aceptar que sus objetivos múltiples, persistentes e inacabados, sitúan a la democracia como rectora de la voluntad colectiva desde cualquier perspectiva histórica. Su reiterada búsqueda es muestra del infatigable afán por lograr la libertad-autonomía y la libertad de -

participación política y económica para arribar al autogobierno y al bienestar. Como dice Georges Burdeau: "el poder popular - extiende su imperio sobre las estructuras económicas y sociales existentes para orientarlas hacia un equilibrio nuevo". (62)

Ahora bien nos podríamos preguntar qué elementos deben presentarse, en una sociedad para que pueda decirse que se están dando pasos hacia el perfeccionamiento de la democracia.

Realmente no se puede hablar en forma globalizadora ya que cada país presenta características diferentes y -- porque cada sociedad es distinta, y por tanto requeriría de -- tratamientos diferentes o de aplicar ideas semejantes pero por caminos diversos. También es preciso señalar que el rol estructural que en cada sociedad juegan las fuerzas políticas y socioeconómicas es muy variado, cambia y se modifica constantemente atendiendo al flujo de numerosos factores. De ahí que al concepto de democracia integral que se ha enunciado. Pero reiterando para el objetivo de éste estudio, aportaremos la reforma a la LOPPE (Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales).

Pero la democracia trasciende al plano político para enriquecer todos los campos de la vida colectiva. Por ---

(62) Ob. Cit. P. 151.

ello, la representación de los sindicatos en los organismos públicos; por la participación de los asalariados en la gestión de las empresas; por las nacionalizaciones en que los representantes de la sociedad administran los recursos naturales, y por la concurrencia de los diversos grupos que integran la población al ejercicio de las funciones dirigentes, el poder popular invocado por la propia Constitución en su Artículo 39 ha extendido su imperio a casi todos los aspectos de la vida en común. Así, según el ámbito, hablamos de una democracia económica, una democracia industrial o una democracia laboral entre otros muchos posibles enfoques, para significar un solo fenómeno: "el dominio de la colectividad entera sobre las fuerzas que la mueven". (63)

La democracia social apunta a una potestad de la sociedad entera, controlando cada una de las relaciones y de los actos que rigen la vida colectiva. El tránsito de la democracia política a la democracia social es el rasgo fundamental de las formas de gobierno de nuestro tiempo. Si en la época del liberalismo los derechos del hombre incitaban más a la abstención que a la acción, hoy por hoy son exigencias: su contenido está determinado en funciones de una necesidad que es cristalización jurídica.

 (63) Moya Palencia, Mario. Ob. Cit., p. 12.

II.- Sistema republicano.

En la época colonial, la autoridad monárquica se ejercía en la Nueva España por un Virrey representante del Rey de España, investido de diversos poderes y encargado de aplicar aquí, al frente de otros órganos de gobierno, las normas expedidas por España y sus colonias, y las dictadas específicamente para éstas o exclusivamente para el Virreinato.

Las normas de la Colonia debieron perder vigencia al obtener México la libertad frente a su antigua metrópoli. Empero, buena parte del Derecho Español se mantuvo en vigor hasta bien avanzado el siglo XIX. No ocurrió lo mismo, por supuesto, con los principios básicos en materia política, íntimamente ligados al estatuto de país independiente. Fue preciso elaborar un nuevo Derecho Patrio, para recoger las primeras decisiones fundamentales de la Nación liberal y fijar su forma de gobierno.

En este punto chocaron, por poco tiempo, las aspiraciones republicanas y las pretensiones monárquicas. Desafiando la voluntad del pueblo, Agustín de Iturbide se proclamó "emperador" de México. La ambición personal y la asonada fueron el origen de este supuesto "imperio", que pronto cayó para ceder el sitio a la República y a los funcionarios característicos de este sistema: el Presidente, en primer término, electo popularmente por un período determinado, en contraste con la mo

narquía o el monarca, que debe el poder a la sucesión dinástica, esto es, a la herencia, no a la decisión electoral del pueblo.

Otro intento imperial hubo adelante, cuando la facción conservadora importó un príncipe europeo, Maximiliano de Habsburgo, para convertirlo, también en "emperador" de México. En este caso, sin embargo, permaneció vigente la legalidad republicana, encarnada por el Presidente Juárez. La derrota final de los conservadores y el juicio y fusilamiento de Maximiliano en Querétaro pusieron término a los sueños realistas o imperiales de unos cuantos, y aseguraron para siempre, la vida del Estado mexicano y la continuidad de la República.

Representación Popular.

Una democracia perfecta supondría que todo el pueblo se reuniese para dictar, por votación, las leyes que deben regirlo, y para ejecutarlas directamente o vigilar su aplicación. Ya se dijo que en la práctica es imposible proceder de este modo, salvo quizá en pequeñísimas comunidades políticas. En un gran país como el nuestro, de extenso territorio y numerosa población, la voluntad popular se expresa en las urnas para elegir representantes, que, a su vez, y siguiendo las decisiones políticas de los electores, asumen la responsabilidad de gobernar al país, de dictar las leyes y de aplicarlas. A esto se refiere el Artículo 40 de la Ley Suprema cuando resuelve que México es una República democrática y representativa.

Ampliación de la Base Popular del Poder.

En nuestra historia política, pero principalmente durante los años transcurridos desde el triunfo de la Revolución, la democracia ha evolucionado para asegurar, cada vez más, una amplia participación popular en el proceso electoral, y, por tanto, en el trabajo de gobierno. De este modo se ha ensanchado, como se suele decir, "la base popular del poder".

Hubo tiempo en que la facultad de votar, esto es, de elegir a los representantes de la Nación, se concedió exclusivamente a los varones, mayores de cierta edad, que poseyeran un grado mínimo de instrucción o determinados recursos económicos. Esto significó la marginación política de la gran mayoría de los mexicanos. Otra limitación real para la eficacia del sufragio fue el sistema indirecto de elección, que algunos países conservan, y que consiste en interponer una instancia o colegio electoral entre el votante individual y la elección final de los funcionarios. De esta forma, el voto de aquél es útil sólo para elegir a los miembros del colegio electoral, pero son éstos quienes poseen, a su turno, el derecho de elegir a los funcionarios.

La Revolución Mexicana, segura de su base popular y consciente de la necesidad de conducir a la República en el sentido que dispongan las mayorías, adoptó la elección directa y avanzó constantemente en la realización del sufragio universal, es decir, depositó en las manos del mayor número

ro el típico derecho de los ciudadanos: la facultad de votar, - la capacidad de elegir a sus representantes. Como se indica, pa- ra ser ciudadano se requiere, solamente, haber alcanzado dieci- ocho años de edad y tener un modo honesto de vivir, condiciones que con facilidad se explican en función de la aptitud para vo- tar razonadamente y de la alta dignidad que implica la calidad de ciudadano.

La recepción en las urnas de la voluntad políti- ca de la Nación se ha visto fortalecida por sucesivas y progre- sistas reformas constitucionales. En este ámbito destacan el - otorgamiento del derecho de voto a la mujer, en pie de igual- dad con el hombre, y la disminución de 21 años a solo 18, en - la edad requerida para ejercer el sufragio. Ambas medidas, ya señaladas en la parte histórica de esta Tesis, significan la ampliación, en gran número, del contingente electoral.

Representantes de la Mayoría y de las Minorías.

Si la Revolución Mexicana, congregó la acción y las convicciones de la mayoría de la población, primero en la - lucha armada y luego en la construcción de las instituciones - nacionales, es lógico que la agrupación política emanada de la Revolución, el Partido Revolucionario Institucional (y ante- - riormente el Partido Nacional Revolucionario y el Partido de - la Revolución Mexicana), cuente con el número de miembros y -- simpatizantes necesario para asegurar el triunfo, por abrumado ra votación, de sus candidatos a ocupar puestos de elección --

popular. Esto es consecuencia del arraigo popular del Partido Revolucionario Institucional, y de su constante compromiso con las mejores causas de la Nación.

Bajo un sistema de elección en distritos, por mayoría de votos, el Partido Revolucionario Institucional es capaz de conseguir prácticamente todos los cargos de elección popular.

Sin embargo, para el fortalecimiento de la democracia es conveniente la expresión institucional de las corrientes políticas minoritarias. La presencia de los representantes de éstas en cargos de elección popular abre vías legítimas a la actividad política de esos grupos y los corresponsabiliza en el análisis y en la decisión sobre las más importantes cuestiones nacionales.

Evidentemente, lo dicho no supone que los intereses y puntos de vista de la minoría se impongan a la voluntad de la mayoría, cosa que sería contraria a la democracia, sino que aquélla se haga representar en la Cámara de Diputados en forma proporcional a su fuerza electoral.

El interés por perfeccionar la democracia mexicana y brindar cauce a la expresión de las corrientes políticas minoritarias, no se limita a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. Se ha apoyado en los otros planos o niveles de gobierno: el local o estatal y el municipal. Por ello,

la última parte de la Fracción III del Artículo 115 de la Constitución previene: De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos, de los municipios cuya población sea de trescientos mil o más habitantes.

En fin, como apunte, podemos dejar asentado, que el perfeccionamiento de la Democracia, en México, es una característica a la que debemos aspirar, tanto gobernantes como gobernados, de ahí que la propuesta de este trabajo de Tesis Profesional que para obtener el Título de Licenciado en Derecho, sea encaminado a la Reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Secundaria, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, como necesidad del perfeccionamiento de la democracia en nuestro país.

C A P I T U L O Q U I N T O

PROPUESTA DE REFORMAS A LOS ARTICULOS 60 -
DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS
UNIDOS MEXICANOS, 27, 49 SECCION D., 68 F.
I, 70, 75 F. X, 78, 81, 82 F. XXXV, 85, 88 F.
XVII, 96, F. XIV, 110 INCISO E), F. II, 156,
171, 191 PARRAFO 2o. (EN RELACION CON EL -
228 DE LA LEY Y EL 137 DE SU REGLAMENTO), -
200, 210, 212, 213, 214, 215, 223 F. IV, IN-
CISO A) Y F. V, PARRAFO 2o., ASI COMO EL -
241 DE LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES PO-
LITICAS Y PROCESOS ELECTORALES.

El presente Jefe del Ejecutivo Federal ha expresado: "Siglos de autocracia y autoritarismo han hecho difícil el camino de la democracia mexicana. Por ello insistimos en la necesidad de asociar más estrechamente la acción popular y las acciones gubernamentales. La preservación y desarrollo de la vida democrática no son responsabilidad esporádica de algunos -- si no responsabilidad continua de todos los ciudadanos, proceso global y permanente de opciones y decisiones. Esta es la democracia integral que deseamos los mexicanos. Ampliemos la partici

pación en los procesos políticos, sociales y económicos". (64).

Es por ello y por los argumentos aludidos en --- los Capítulos que nos anteceden, el que pretenda hacer la propuesta de las siguientes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, así como a su reglamento, en donde veremos que algunas de ellas, aunque pequeñas, no deben dejarse pasar desapercibidas y algunas que aunque requieren un estudio más completo, también son tratadas en este estudio-- para obtener el grado de Abogado. Por razones metodológicas y en obvio de espacio, solamente señalaré el texto que propongo - se reforme, así como la exposición de motivos, de la misma y no así el texto vigente, quedando en la forma siguiente:

A) CONSTITUCION POLITICA

ARTICULO 60.- PARRAFO IV., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"SI LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION --
CONSIDERA QUE SE COMETIERON VIOLACIONES SUSTANCIALES EN EL DESARRO

(64) De la Madrid Hurtado, Miguel. "Cien Tesis sobre México". - Editorial Grijalbo, S.A., 1982, p.91.

LLO DEL PROCESO ELECTORAL O EN LA CALIFICACION MISMA, EMITIRA-SU RESOLUCION, LA QUE TENDRA EL CARACTER DE DEFINITIVA E INATUABLE, Y LO COMUNICARA A LA CAMARA DE DIPUTADOS PARA EFECTOS - CONDUCENTES".

EXPOSICION DE MOTIVOS: Con dicha reforma se -- trata de contribuir para que la Suprema Corte de Justicia de - la Nación tenga la importancia jurídica y la histórica que --- siempre le ha caracterizado, toda vez que si las resoluciones- que ella emita no tienen el carácter de ejecutividad o poder-- elevarse a la categoría de cosa juzgada, no tiene importancia- que tenga conferida esta facultad a medias, porque de esta ma- nera no se garantiza el armónico equilibrio entre los órganos- del poder del Estado -división de poderes- y en todo caso dicha facultad debe desaparecer ya que solamente se utiliza a nues-- tro más alto tribunal federal para fines faltos de precisión - jurídica.

B) LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES.

ARTICULO 27.- Para que una organización...

I.- El número total de afiliados en el país no deberá ser inferior a 65,000.

II.- Contar con 3,000 afiliados en cada una --- cuando menos, de la mitad de las partes integrantes de la Federación o bien tener 300 afiliados, cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos electorales uninominales, alcanzando el mínimo legal requerido en el párrafo anterior en la forma - que a ellos mejor convenga.

III.-

a). Que concurrieron a la asamblea estatal o -- distrital cuando menos el número de afiliados que señala la -- fracción II de este artículo, una asamblea...

b). Que se nombraron los delegados, propieta-- rios y suplentes para concurrir a la asamblea nacional consti-- tutiva.

EXPOSICION DE MOTIVOS.- Las razones por las cua-- les se proponen las reformas al artículo anteriormente anotado, es-- que debemos de darle una mejor redacción, toda vez que se han presentado confusiones en la praxis, en cuanto al número legal requerido para constituir un Partido Político; así como el de-- nombrar las Entidades Federativas como Estados -término impro-- pio- y también el nombrar a los delegados y sus respectivos su-- plentes.

ARTICULO 49.-

SECCION D. Impuestos y Derechos.

Los partidos políticos no causarán los impuestos y derechos siguientes:

a). En los contratos de arrendamiento, compraventa, donación y expedición de copias...

EXPOSICION DE MOTIVOS: De este artículo solamente se suprimiría lo relativo al "timbre", que es un impuesto que ya ha desaparecido y no tiene razón de estar incluido en nuestro ordenamiento que nos ocupa.

ARTICULO 68.-

I.- Por no obtener en una elección el 1.5% de la votación circunscriptiva.

EXPOSICION DE MOTIVOS: El objeto de transformar la palabra votación "nacional", por votación "circunscriptiva" se debe a que técnicamente es más adecuada y menos dada a confusiones. Para ello tomamos en cuenta que nuestras leyes tienden a ser tantas y tan complejas que en ocasiones rebasan incluso, hasta a nuestros mejores juristas.

ARTICULO 70.- Para los efectos de la fracción I del Artículo 68, se entenderá por votación CIRCUNSCRIPTIVA la total que se obtenga en todas las circunscriptivas plurinominales.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Son los mismos argumen-

tos considerados en el caso anterior.

ARTICULO 75.-

X. Realizar en el mes de agosto la calificación de las elecciones.

EXPOSICION DE MOTIVOS: La razón fundamental, es que el referido artículo no señala como fase básica del proceso electoral a dicha calificación de la elección por el Colegio Electoral. Presentando una gran laguna este hecho. Por otra parte redundará en un gran avance para el proceso de perfeccionamiento de la democracia, toda vez que el día de mañana habrá seguramente un Colegio Electoral distinto al que actualmente integra el Colegio de referencia... y esta reforma, ahora, puede resultar de un gran avance para el logro del objetivo señalado.

ARTICULO 78.-

Un Comisionado del Poder Ejecutivo que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como Presidente; dos del Poder Legislativo, que serán un diputado y un senador designados por sus respectivas cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso; uno de cada partido político nacional y un notario público que la propia Comisión nombrará de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal, quien será el Secretario. Por cada Comisionado habrá un suplente. EL PRE

SIDENTE SUPLENTE SERA NOMBRADO, DE ENTRE LOS SUBSECRETARIOS, -
POR EL TITULAR DE LA SECRETARIA DE GOBERNACION. Los integran--
tes de la Comisión....

EXPOSICION DE MOTIVOS: Con dicha proposición -
de reformas se pretende crear la figura jurídico-electoral del
suplente del Presidente de la Comisión Federal Electoral, toda
vez que en la actualidad, la ausencia temporal o definitiva --
del mismo se tendrían que interrumpir los trabajos de la propia
Comisión, hasta en tanto no se haga la designación del nuevo-
Secretario de Gobernación. El objeto de que su suplente sea --
un Subsecretario, obedece a que con ello se garantizaría la --
seriedad de su trabajo y la capacidad física y material del --
mismo; además de que ese nombramiento se haría por el President
e y la Comisión, garantizando su verdadera autonomía.

ARTICULO 81.-

En los recesos...

En caso de ausencia temporal del Secretario No-
tario, el Secretario Técnico de la Comisión Federal Electoral, -
se dirigirá al Colegio de Notarios del Distrito Federal para -
que haga la designación correspondiente, previa aprobación del
Presidente de la Comisión Federal Electoral.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Dicha reforma es expre-
sada de esta forma, para dejar de una vez por todas plasmada -

en la ley, la forma de resolver este problema.

ARTICULO 82.-

XXXIV.- Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a senadores.

XXXV.- Las demás que le confieren esta ley y -- disposiciones relativas.

EXPOSICION DE MOTIVOS: El señalar esta facultad, es para que la Comisión Federal Electoral, tenga dicha posibilidad de registrar a los candidatos a senadores que no lo haga o que no quieran hacerlo las Comisiones Locales Electorales. Es menester que se contenga este apartado de facultades.

ARTICULO 85.- En cada una de las capitales de las entidades federativas y en el Distrito Federal, funcionará una Comisión Local Electoral que, a más...

EXPOSICION DE MOTIVOS: Es necesario que este artículo contenga la afirmación de que también el Distrito Federal contará con una Comisión Local Electoral, toda vez que el texto vigente, en la forma en que está redactado no otorga la posibilidad legal de que cuente con dicho Organó Electoral, siendo que el Distrito Federal es parte integrante de la Federación. En la actualidad a pesar de dicha disposición, sí existe una Comisión Local Electoral para el Distrito Federal.

ARTICULO 88.-

XVI.- Poder solicitar el auxilio de la fuerza pública, necesario para garantizar, en los términos de esta ley el desarrollo del proceso electoral y el cumplimiento de sus resoluciones.

XVII.- Las demás que les confieran esta Ley y las disposiciones relativas.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Aunque dicha facultad ya la encontramos contenida en la redacción de otros apartados de la propia ley, es necesario que se inserte en dicho precepto, en virtud de ser lógica y jurídicamente aceptada la propuesta.

ARTICULO 96.-

XXIII.- Poder solicitar el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar, en los términos de esta ley, el desarrollo del proceso electoral y el cumplimiento de sus resoluciones.

XXIV.- Las demás que les confieran esta ley y disposiciones relativas.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Son los mismos contenidos en el caso anterior.

ARTICULO 110.-

E) De los Representantes de Partidos y Candidatos.

II.- Interponer el recurso de protesta.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Se hace con la finalidad de dejar bien asentado que el único recurso que electoralmente es válido interponer, el día de la jornada electoral, o con -- motivo de éste, sea el de protesta.

ARTICULO 156.- En cada circunscripción plurinomial, la votación efectiva será la resultante de deducir de -- la votación total las votaciones de los partidos políticos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación CIRCUNSCRIPCIONAL, y -- los sufragios de aquellos que obtuvieron el registro de 60 o -- más constancias de mayoría relativa.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Los razonamientos para -- ello, son los mismos contenidos en la exposición de motivos -- del artículo (reforma propuesta) 68, de éste Capítulo de Tesis Profesional.

ARTICULO 171.- La negativa de registro de una -- candidatura sólo puede ser recurrida mediante el recurso de re -- vocación por el partido político que lo haya solicitado, siem -- pre que lo haga dentro de los tres días siguientes a aquel en -- que se le ...

El partido político podrá acudir en revisión ante el Órgano electoral correspondiente.

EXPOSICION DE MOTIVOS: La presente reforma se hace con la finalidad de darle a dicho artículo su relación jurídica con el contenido del Artículo 230 del mismo ordenamiento que señala que la fecha para la interposición de dicho recurso será de tres días y no de dos; además de que pueda ser presentado dicho recurso ante el Órgano electoral que superiormente le corresponda toda vez que atendiendo a la literalidad del artículo vigente se debería presentar dicho recurso ante la Comisión Local Electoral, pero se puede presentar el caso de que sea precisamente, ésta, la que no acepta el registro de dicha candidatura, dejando con ello en estado de indefensión al Partido Político.

ARTICULO 191.

Por lo que hace el recurso de protesta, el interesado, dentro de las 72 horas a la conclusión del acta final de escrutinio, podrá interponerlo directamente ante el Comité Distrital correspondiente.

EXPOSICION DE MOTIVOS.- Es claro y notorio que el apartado que jurídicamente regula lo relativo a los recursos en materia electoral, es el Título Quinto de la Ley y no así el Título Tercero que se refiere a la "jornada electoral", luego entonces, como el artículo 191, establece que el recurso

se podrá presentar ante el propio Comité Distrital, dentro de las 72 horas siguientes al día de la elección, se presenta una clara contradicción en relación al artículo 228 de la propia Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales -Capítulo II, Título Quinto, de los recursos-, y 137 del Reglamento de la misma, en virtud de que éstos señalan que el recurso en comento se podrá presentar, dentro de las 72 horas a la conclusión del acta final de escrutinio. Presentándose ya muy acalorados debates en la práctica electoral, por cuestión de tiempo en que válidamente es presentado el mismo, resultando de una gran ayuda para el proceso de perfeccionamiento de la democracia en el proceso electoral, dejar de una vez por todas bien claro el mismo punto. Ya que existen casillas electorales que de hecho terminan su escrutinio y cómputo de votos en forma posterior el día de la jornada electoral y por ese hecho se acortaría su término de 72 horas, o bien puede darse el caso de que el escrutinio y cómputo de la votación lo finalizaran antes de las 24 horas del día de la elección, su término de 72 horas se alargaría y se presta a confusión, cual de los tres preceptos debe ser empleado en dichos casos.

Sin duda alguna que el artículo aplicable, por lógica jurídica sea el 228, por encontrarse contenido en el Título Quinto, Capítulo II, referente a "de los recursos", pero la duda en la praxis, siempre existe.

ARTICULO 200.-

VI.- Acta complementaria en su caso.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Esta reforma se propone en virtud de que el acta complementaria debe estar integrada - también dentro del paquete electoral, toda vez que constituye un elemento importante en ocasiones para el mismo.

ARTICULO 210.- Los organismos electorales soli citarán a las autoridades competentes, giren instrucciones a fin de que permanezcan abiertos durante el día de la elección, los Juzgados de Distrito, los Locales y Municipales y las --- Agencias del Ministerio Público y las oficinas que hagan sus veces.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Dicha reforma se propone con la finalidad de darle a cada una de las dependencias - adscritas al Poder de la Federación al que pertenezcan, plena separación y no se rompa el principio de la "división de los órganos del Estado" -división de poderes-, cumpliéndose con ello su principio de coordinación y no de subordinación o sujeción de un órgano para con otro.

ARTICULO 212.-

SECCION A.- Diputados por Mayoría.

El Cómputo.

7.- Se levantará acta de cómputo distrital para

elección de diputados según el principio de mayoría relativa- que SE FIRMARA POR TODOS LOS INTEGRANTES DEL COMITE, con las copias...

SECCION B. Listas Regionales de Diputados, por representación proporcional.

1.- El Cómputo distrital de la votación de las listas regionales de diputados electos según el principio de representación proporcional, se sujetará al procedimiento señalado en los inciso 1,2,3,4,5, y 6 de la Sección A de este artículo.

SE LEVANTARA EL ACTA DE COMPUTO DISTRITAL PARA-ELECCION DE DIPUTADOS ELECTOS SEGUN EL PRINCIPIO DE REPRESENTACION PROPORCIONAL CON LAS COPIAS NECESARIAS, HACIENDO CONSTAR LOS INCIDENTES Y RESULTADOS DEL COMPUTO, SEÑALADOS RESPECTO DE LA VOTACION, EN QUE CASILLAS SE INTERPUSO EL RECURSO DE PROTESTA, QUIEN FUE EL RECURRENTE Y LA RESOLUCION RECAIDA.

2.- Firmada el acta de cómputo.

EXPOSICION DE MOTIVOS.- Se pretende modificar dicho precepto en virtud de que el mismo no señala que deban firmar el acta todos o la mayoría de los integrantes del Comité Distrital Electoral dicha acta, presentándose este problema en la práctica electoral; al mismo tiempo se propone la reforma al artículo en cuestión, en virtud de que la fracción -

1a. de la Sección B de este rubro, remite a las fracciones de la 1a. a la 7a. de la Sección A del mismo artículo, siendo en nuestro criterio inadecuada ya que la Sección A fracción 7a. se refiere a la Elección de Diputados según el principio de Mayoría Relativa y al que habrá que referirse es el de Representación Proporcional, por ello se añade el párrafo segundo a la fracción 1a. de la Sección B.

ARTICULO 213.- El cómputo Distrital de la votación para Senadores de la República se realizará conforme al procedimiento señalado en los numerales del 1o. al 6o. de la Sección A del Artículo 212.

Se levantará el acta de cómputo distrital para elección de Senadores con las copias necesarias, haciendo constar los incidentes y resultados del cómputo, señalando respecto de la votación: en qué casillas se interpuso el recurso de protesta, quién fue el recurrente y la resolución recaída.

El paquete electoral...

EXPOSICION DE MOTIVOS: Son los mismos que se apuntan en la exposición de motivos anterior.

ARTICULO 214.- El cómputo distrital de la votación para Presidente de la República se sujetará al procedimiento señalado en los incisos 1,2,3,4,5 y 6 de la Sección A-

del artículo 212 de la Ley.

Se levantará el acta de cómputo distrital para elección de Presidente de la República con las copias necesarias haciendo constar los incidentes y resultados del cómputo, señalando respecto de la votación: en qué casilla se interpuso el recurso de protesta, quién fue el recurrente y la resolución recaída.

El paquete electoral y una copia...

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS: Son los mismos que se consignan en la exposición de motivos de las reformas al artículo 212 de esta Tesis.

ARTICULO 215.- Son obligaciones....

VII.- Levantar las actas de cómputos distritales;

VIII.- Extender la constancia de mayoría relativa a quien corresponda.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Con esta reforma se pretende precisar el alcance de dicho artículo, ya que si bien en el levantar el acta de cómputo distrital y el extender la constancia de mayoría relativa a quién corresponda ya se encuentra de alguna otra manera, señalada o sugeridamente establecidos, es en este artículo en donde deban tener su alcance

real y ser aquí, expresadamente anotados.

ARTICULO 223.- Una elección será nula:

IV.- Cuando...

a).- Se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos y/o a los comunes de los candidatos a las casillas; y,

V.-...

La nulidad de una elección podrá ser declarada únicamente por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados y POR LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION SI A --- ELLA SE HUBIERE RECURRIDO MEDIANTE LA RECIAMACION Y SU FALLO FUERA EN ESE SENTIDO.

EXPOSICION DE MOTIVOS: Con la propuesta de reforma se pretende que también sea declarada nula una elección cuando se haya impedido el acceso a los representantes comunes de los candidatos a las casillas, toda vez que en la actualidad no está contemplado como tal; la otra reforma se considera de suma importancia, ya que servirá para hacer la propuesta de modificación al artículo 241 de la Ley y el 60-párrafo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que en la actualidad quien solamente puede declarar nula una elección es la Cámara de Diputados. Pero

si tomamos en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación puede resolver el recurso de reclamación y su fallo que - ésta emitiera fuera inatacable como lo debe ser, ella también- tendrfa la facultad de declarar nula una elección.

ARTICULO 241.- "Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cometieron violaciones sustancia- les en el desarrollo del proceso electoral o en la califica- ción misma, la Cámara de Diputados cumplirá la resolución que- haya emitido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma - que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

EXPOSICION DE MOTIVOS.- Para fundamentar dicha propuesta, se utilizan los mismos argumentos señalados en la - exposición de motivos a que se hace referencia en el artículo- 223, ya que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como -- tal, es el más alto Tribunal Judicial que existe en nuestro -- sistema legal y si las resoluciones que ésta emita, no tienen- el carácter de coercitivas e imperativa-como actualmente está- redactado el artículo 241-, se resquebrajaría dicha imagen, no- teniendo razón de ser. Es por ello que se hacen las propues- tas de referencia.

C) REGLAMENTO DE LA LOPPE

Artículo 137, del Reglamento de los Organismos- Electorales y Previsiones para la Ley Federal de Organizacio- nes Políticas y Procesos Electorales: "El recurso de protesta-

sólo procede contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas. Podrá interponerse ante la propia casilla el día de la elección o ante el Comité Distrital - Electoral correspondiente, dentro de las 72 horas siguientes - A LA CONCLUSION DEL ACTA FINAL DE ESCRUTINIO. Sobre este recurso conocerá y resolverá únicamente el Comité Distrital Electoral.

EXPOSICION DE MOTIVOS.- Son los mismos que se utilizan en la exposición de motivos de la propuesta de reforma al artículo 191 de la Ley de la Materia, en virtud de ser congruentes con la redacción actual del artículo 228 de la misma, que es la correcta por estar contenida en el Capítulo II de los Recursos.

Estas son a grandes rasgos, las posibles reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que se proponen, pudiéndose observar que algunas de ellas tal vez no parezcan muy interesantes, pero de alguna manera contribuirán a engrandecer el perfeccionamiento de la democracia en México, a través del perfeccionamiento de sus instrumentos de elección; y que algunas de ellas por su importancia debían de haber sido tratadas casi en exclusividad, pero esto sería motivo de algún Tratado, pero todas en su conjunto hacen posible el realizar una Tesis Profesional, que permita aportar algo al complejo y palpitante mundo del Derecho Electoral.

CONCLUSIONES

1.- El Derecho Electoral, es un concepto que adquiere tantas definiciones como autores se dedican a su estudio, lo que hace que su conceptualización sea diversa, hasta llegar a los que afirman que este es el proceso legitimador de los regímenes democráticos.

2.- El Derecho Electoral puede ser enfocado desde una perspectiva jurídica a fin de conocer cuál es el lugar que ocupa dentro de la Ciencia del Derecho y desde una perspectiva política, tendiente a saber la significación exacta que tiene en la integración de las estructuras del Estado contemporáneo.

3.- El Derecho Electoral, como tal, no obstante el interés que debía representar para los juristas, había sido visto con cierta indiferencia, debido fundamentalmente a que la práctica misma del sufragio, la pasión y el entusiasmo que despierta, había polarizado la atención haciendo pasar a segundo término los aspectos jurídicos del mismo.

4.- El Derecho Electoral tiene un doble contenido: I.- Electivo, en cuanto recoge las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, y II.- De participación y control, en cuanto hace intervenir al pueblo en las decisiones de los gobernantes y eventualmente en la supervisión de sus actos.

5.- El Derecho Electoral, ha dado lugar a que se le considere, ya no como un apéndice de otras ramas del Derecho, sino como una disciplina autónoma e independiente, surgida como resultado de su especificidad jurídica que a su vez aplica las razones de su continuidad en el tiempo.

6.- A lo largo de toda nuestra vida como nación, se ha aplicado una legislación electoral.

7.- La Constitución de 1917, significó un notable adelanto en nuestra vida democrática en tanto que sentó las bases más avanzadas para el régimen electoral.

8.- La Constitución del "17", incorpora a su texto los principios fundamentales que motivaron la Revolución Mexicana: No Reelección, Sufragio Efectivo, Elección Directa y libertad de participación política con la universalidad del sufragio para la integración de los órganos del gobierno.

9.- La Reforma Política de 1977, amplió los espacios de perfeccionamiento y de participación de la ciudadanía en el proceso político, consolidando y confirmando la importancia de la organización en Partidos Políticos y sobre todo, la utilidad analítica y cohesiva del debate público que, sobre los asuntos de trascendencia para el país, han propiciado y desarrollado. Por ello la Reforma Política, es un proceso constante, sobre el cual, la apertura al flujo de las distintas alternativas políticas del país ya es una realidad como se puede observar en el funcionamiento cotidiano de nuestra Cámara de Diputa-

dos.

10.- La Reforma Electoral constante como perfeccionamiento de la democracia, es una necesidad de nuestro régimen democrático ya que cualquier reforma legal por muy amplia que sea, no puede constreñirse a un sólo acto, sino que requiere de varios actos seguidos y continuados.

11.- La democracia en México, no sólo tiene que ver con el régimen político, en sentido estricto, sino con el desarrollo integral del individuo y de la sociedad.

12.- Es necesario aportar un proyecto de reformas a la Legislación Electoral vigente, para servir como apoyo al perfeccionamiento de la democracia, para lo cual se propone, entre otras, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sea el más alto tribunal de la Federación y para que desempeñe con eficacia jurídica su elevada función de preservar el orden constitucional es necesario que sus decisiones sean actos de autoridad, de carácter imperativas y coercitivas. Debe ser reformado por ello, el artículo 60, párrafo IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera: "Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, previo estudio en autos, emitirá su resolución, la cual tendrá el carácter definitivo e inatacable y lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que la ejecute."

13.- Por las razones aludidas en el número anterior, debe ser reformado el artículo 241 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales para quedar en la forma siguiente: "Si la Suprema Corte de Justicia de la Nación considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, la Cámara de Diputados, ejecutará la resolución que la Corte emita, la cual tendrá el carácter definitivo e inatacable".

BIBLIOGRAFIA

A) TEXTOS BIBLIOGRAFICOS

- BERLIN Valenzuela, Francisco.
Derecho Electoral. Ed. Porrúa, S.A. México, 1980
- BIDART Campos, Germán J.
Derecho Constitucional, tomo I. Edit. Edier año 1964/66
Buenos Aires.
- BURDEAU, Georges. Traite de Science Politique tomo Iv. Ed. - -
Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence, Paris.
1971
- BURGOA Orhuela, Ignacio.
El Amparo Político y la Intervención de la Suprema Corte de Justicia. Conferencia en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., 1978
- CORDOVA, Arnaldo.
La Ideología de la Revolución Mexicana, Ed. Era, 7a. Ed. año 1979, México
- COTTERET Jean Marie y Emeri, Claude.
Los Sistemas Electorales. Ed. Oikos. Barcelona España - 1973
- DE LA MADRID Hurtado, Miguel.
Cien tesis sobre México, Ed. Grijalvo, S.A. 1982
- DEMICHEL, André et. Francine.
Droit Electoral. Librairie Dalloz Pariz, 1973
- FAYT S. Carlos.
Sufragio y Representación Política Biografía Omeba, Buenos Aires, Argentina.
- GARCIA Máynes, Eduardo.
Introducción al Estudio del Derecho 8a. Edición, Editorial Porrúa, S.A. México, 1980
- HELLER, Herman.
Teoría del Estado. Fondo de Cultura Económica, México.- Buenos Aires. 1963

KELSEN, Hans.

Teoría General del Estado, Edit. U.N.A.M.

LANCIS y Sánchez, Antonio.

Los Principios Básicos del Derecho Electoral Contemporáneo. Academia Interamericana de Derecho Comparado e Internacional. Cursos Monográficos, Cuba, La Habana, - -

LOPEZ PORTILLO, José.

La Reforma Política de 1977. Organó de difusión ideológico del Partido Revolucionario Institucional.

MARTINEZ Materas.

Universidad Autónoma de Sinaloa. Ed. UAS, Culiacán Sinaloa, México, 1979.

MORENO M., Manuel.

El Derecho Electoral y la Evolución Política de México. Conferencia en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la U.N.A.M. Cursos de Invierno.

NOYA Palencia, Mario.

Fundamentos Ideológicos del Derecho Electoral Mexicano Ed. U.N.A.M. Perfiles Jurídicos, Vol. III, No. 17, 1982 México

NOYA Palencia, Mario.

La Reforma Electoral. Ed. Plataforma México Ed. la., año 1964

PEREZ Serrano, Nicolás.

Tratado de Derecho Político. Ed. Civitas, S.A. Madrid.-

PEREZ, Orión, Ulises y otros.

Las Fuentes del Derecho, Conceptos Dogmáticos y Teoría del Derecho. Ed. U.N.A.M, México, 1979

RAMÍREZ, Felipe.

Leyes Fundamentales de México. Ed. Porrúa, S.A. México, Ed. 7a., año 1976

B) LEGISLACION

CONSTITUCION Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la U.N.A.M.

1985.

LEGISLACION Electoral Mexicana, 1812-1977

Editorial "Diario Oficial". Secretaría de Gobernación - México, 1973.

MORENO. Padilla, Javier.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con una explicación sencilla de cada artículo para su mejor comprensión. Ed. Trillas, México, 1984.

LEY FEDERAL de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Comisión Federal Electoral, Gaceta Informativa, -- 1985.

C) OTRAS FUENTES.

DICCIONARIO Jurídico de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983

Instituto de Investigaciones Jurídicas.

GACETA Informativa de la Comisión Federal Electoral, Memorias del Proceso Federal Electoral 1981-1982

INFORME Presidencial. Publicaciones de la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1977.