

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

PUNTOS BASICOS PARA UNA REORGANIZACION CONSTITUCIONAL DEL SUFRAGIO

TESIS

134

que para obtener el título de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

ROGELIO HERNANDEZ REYES



A mi madre,
Sra. GUADALUPE REYES DE HERNANDEZ
Símbolo de abnegación y sacrificio; con
el infinito amor que le profesó

A mi padre,
Sr. VALERIO HERNANDEZ PEREZ
Paradigma de virtudes; con veneración
y respeto

A mis hermanos:
VALERIO, JUAN, MARIO y LYDIA ESTELA
Que son las bases de mi existencia

A MIS MAESTROS
Por sus sabias enseñanzas

Al Sr. Diputado
Don MANUEL PEÑA VERA
Con mi estimación y aprecio

SUMARIO

Palabras Iniciales.

Capítulo I.—Concepto e Importancia del Sufragio.

Capítulo II.—El Sufragio como Función.—Como Derecho.—
Como Deber.—Como Obligación.

Capítulo III.—Funciones del Sufragio.—a).—Democracia Directa.—Asamblea de Ciudadanos con Voto.—La Iniciativa Legislativa o Iniciativa Popular.—El Referéndum.—El Recall.— b).—Régimen Representativo, la Función Electoral.

Capítulo IV.—Sufragio Universal y Sufragio Restringido.—
Restricciones por Edad. — Nacionalidad. — Fortuna.—
Cultura y Sexo.

Capítulo V.—El Sufragio visto a través de nuestras diversas
Constituciones.

Capítulo VI.—Reorganización Constitucional del Sufragio.—
Restricción del Sufragio desde el punto de vista educativo.—
Restricción del Sufragio en virtud del Sexo.—
Sistema de Representación Proporcional.—Creación del
"Supremo Tribunal Electoral Mexicano".

Conclusiones.

Bibliografía.

PALABRAS INICIALES

Los escépticos del valor del sufragio, los desencantados de nuestra raquítica vida ciudadana tildarán de utópico y estéril el tratar sobre esta materia. Y la razón de su pesimismo está sacada de las enseñanzas de nuestra historia, de la experiencia de la vida nacional, que ha resultado necio hablar de un sufragio político vigente, donde el pueblo de México nunca ha ejercitado los pomposos títulos de soberano, que las constituciones le han conferido, ha estado sujeto siempre al capricho y a las vejaciones de tiranos que han sido impuestos por la violencia y sostenidos por la fuerza o por el fraude, y los ciudadanos han visto correr ante sus ojos una prolongación indefinida de gobiernos durante los últimos ciento diez años; surgiendo o cayendo entre revoluciones y cuartelazos, y arrastrando tras de sí los desaciertos y las violencias de una serie de dictaduras, ostensibles o clandestinas. Tal es el cuadro que sin atenuaciones piadosas nos muestra nuestra historia.

Pero esa gran parte de situación anómala se debe a lo difícil que ha sido para el pueblo mexicano moverse dentro del carril democrático, debido a su falta de educación cívica y a que todas sus constituciones han sido obra de las invenciones de legisladores y completa novedad para la población, consagrando preceptos que no son fáciles de digerir por la masa del pueblo; ya Simón Bolívar nos decía que "las instituciones democráticas son las más difíciles de realizar, porque antes que en las leyes

y en el ordenamiento del Estado, deben estar en las costumbres, ser el fruto más poderoso de la educación”, por lo que consideramos que sólo la educación de las masas populares, haciendo circular la vida política en todas las venas del cuerpo social, hará posible el triunfo de las instituciones sobre el personal interés de los gobernantes.

Por lo que pugnamos por una reorganización de una manera racional y adecuada del sufragio, privando a las personas inconscientes e ignorantes del voto y dándolo sólo a individuos preparados; así como revestir de garantías al ciudadano que se acerca a las urnas electorales; sólo así es posible ensayar en halagüeños resultados la práctica del voto.

Porque levantar al pueblo en armas, enardecerlo y arrastrarlo a la violencia, lo han hecho muchos y en mil ocasiones y sin embargo, no se ha sentido ningún progreso político, si bien puede mencionarse, un mejoramiento económico y social.

En tal virtud, se impone una buena organización del sufragio, para satisfacer esa corriente ciudadana, que teniendo el sagrado derecho de actuar dentro del Estado, está impotente en la actualidad de hacerlo, por su deficiente organización constitucional. Porque la Constitución consagra principios inmaculados, arroja derechos políticos sobre el ciudadano, pero lo manda inerte para la lucha cívica.

Y si el pueblo ejercita su soberanía en los comicios designando a los titulares de los poderes para que dirijan los negocios de la comunidad, con un espíritu alto y elevado, con una sabiduría, previsión y serenidad, corresponde al Poder Ejecutivo hacer respetar la soberanía del pueblo; proteger la voluntad ciudadana y llamar al orden a cuantos funcionarios la desconozcan o vulneren, dando en esa forma a los Titulares del Poder Ejecutivo, el papel, hermoso por cierto, de ser “los auténticos conductores de la libertad”.

Partiendo de las anteriores consideraciones me propongo hacer la presente tesis, referida a un tema palpitante y de gran trascendencia en los anales de los pueblos, no apartándome de aspectos actuales y despegados de la cosa pública, porque considero como deber de todos los universitarios que se gradúan, mostrar cierta eficacia práctica, escribir sobre cosas vivas, y no escribir voluminosas tesis teóricas, excelentes como tales, pero apartadas de la realidad.

Y si vivimos al calor de una época en que las exigencias post-bélicas necesitan de la comparecencia de todas las mentes para resolver las angustias insatisfechas y emprender la etapa de prosperidad, son los abogados los más avocados a resolver todos los males sociales, a enfocar en el futuro de los pueblos la proyección luminosa del pensamiento que crea y vivifica; para lograr la justa organización de los órdenes sociales, culturales y políticos; reclamando un régimen de legalidad, un verdadero Estado de Derecho que haga desaparecer la arbitrariedad y el abuso, tendiendo en esta forma, la pista que conduzca a la felicidad y aspiraciones de los grupos humanos.

CAPITULO PRIMERO

Concepto e Importancia del Sufragio

La historia nos demuestra que el sufragio ha sido la negación del poder absoluto de los reyes, que se caracterizaba por la concentración del poder en manos de un solo hombre, poder que disponía a su capricho, pero andando el tiempo al decir de Augusto Comte había de transmutar el "Derecho Divino de los Reyes, por el Derecho Divino de los Pueblos", la soberanía de aquél, pasaba al pueblo, consagrándose en los Estados Modernos, el principio fundamental de Derecho Público Universal de que "La Soberanía reside en el pueblo", y es menester ahora, que la sociedad política exija que se respete ese principio.

De ahí ha partido una importancia preeminente de la Institución del Sufragio, un alcance excepcional; y en la actualidad, todos los Estados reclaman la participación de los miembros aptos de la población en la designación de los Titulares del Poder para que en esa forma el pueblo ejercite su soberanía, y en adelante toda elección se hará en nombre del pueblo, con el fin de representar a éste.

Ahora bien, el conjunto de electores que forman el cuerpo electoral, no es en ningún caso el Estado mismo; el tratadista Saripolos (en su libro "Le Democratie et l' Election Proportionnelle" pág. 94), dice a este respecto: "el Cuerpo Electoral no debe confundirse con el Estado, éste se compone de todos sus órganos y personifica el conjunto de las generaciones pasadas, presentes y futuras". Así no cabe atribuir al cuerpo electoral, la plenitud de la Soberanía, que en todo momento reside en el Estado, y se ejerce mediante sus miembros, el elector tiene su voluntad distinta de la del Estado, y nunca el cuerpo de electores puede confundirse con el Estado mismo, y por amplio que

supongamos el sufragio, jamás el cuerpo de electores puede comprender la totalidad de los miembros del Estado, pues como el voto exige condiciones, no pueden tenerlo todos los que constituyen la sociedad política, y entrañará siempre una limitación que impide hacer una confusión de la masa electoral con la masa del pueblo.

Giner de los Ríos ("Estudios y Fragmentos sobre la teoría de la persona social" pág. 214), dice: "nada más contrario a la realidad de las cosas que la de confundir o la de fundir en el sufragio al Estado, es una errónea identificación del Estado con el cuerpo electoral". Y en las Repúblicas modernas más democráticas; el cuerpo electoral no es, ciertamente, la nación misma —según con inexactitud suele pensarse—, sino una corporación más o menos numerosa de representantes; de verdaderos funcionarios públicos, cuya acción es intermitente, y que a su vez son designados, en último término, por ministerio de la ley.

El pueblo se mezclará en la vida política interior del Estado de una manera directa, por medio del cuerpo de ciudadanos, que serán los que representen la voluntad de la nación, y cuando los ciudadanos votan en los comicios, no emiten su voto en interés particular, no hacen cosa propia, sino representan el sentir de la voluntad de la comunidad, porque el sufragio es una forma de representación de las colectividades y en el Estado de la representación política, en que el elector es órgano del Estado, existe una relación psíquica de representación y en esa virtud el representante-órgano del Estado, es una persona a interpretar por sí, de acuerdo con su capacidad y reflexión el sentir de la colectividad política, de manera que el sufragio aparece como una consecuencia de la intimidad entre la sociedad política y su Estado y como órgano de éste interviene para hacer política. Y son estos ciudadanos capaces, aptos, conscientes de la función que realizan, los que van a representar la voluntad de toda la comunidad, y al nombrar a las personas que ocuparán las diversas magistraturas; los elegidos, no gobernarán para el sólo cuerpo de ciudadanos, sino para la población entera, por eso, esa frase famosa "el pueblo ejerce su soberanía en los comicios" y que debe respetarse la voluntad del cuerpo electoral, que representa la voluntad de la Nación,

porque cuando se falsea ese derecho de ciudadanía, ese derecho de hombres conscientes y capaces, se está atropellando la soberanía de toda la comunidad, porque se está violando el sentir de la colectividad manifestado a través del cuerpo de ciudadanos, lastimando en esa forma su derecho.

De lo anterior se deduce la gran importancia y trascendencia de la institución del sufragio que constituye en los tiempos modernos la base de los Estados Democráticos, es el sustentáculo por decirlo así, del Régimen Institucional en que descansan las Modernas Repúblicas; v. gr. México en su artículo 39 de la Constitución dice: "La Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste..." Por consiguiente, debemos respetar la voluntad ciudadana emitida en los comicios, porque si violamos esa voluntad, estaremos violando el sentir de toda la comunidad y con ello atropellando su Soberanía.

En la estructura de los Estados Modernos aparece el sufragio como la solución democrática para la integración del Estado oficial. Veamos la connotación de la palabra sufragio: viene del Latín Suffragum, que significa en su forma más general, sistema para la provisión de cargos. Adolfo Posada ("El Sufragio", pág. 15), dice, que es "un acto expreso, de determinación de la voluntad para formar decisiones o para la designación de administradores del Estado" y agrega: ¿Qué hace en efecto el ciudadano que vota, al votar? Ejercer sin duda una acción individual, pero con motivos políticos y para un objeto político; por ella se determina una corriente de opinión a la cual sirve el que vota como órgano de expresión, y a la cual, en tal concepto, representa. No se trata de una representación exclusivamente espontánea, sino de cierto carácter espontáneo desde el punto de vista de la relación del elector con los demás miembros del Estado, a los cuales representa sin que éstos se den cuenta. Votar no es permanecer pasivo, el elector que no vota, que se abstiene, no hace política positiva, pero el que vota hace algo, mediante una determinación de su voluntad. Por eso Posada afirma que el sufragio "es un acto o determinación de la voluntad de carácter expreso, mediante el cual una persona,

emite un voto en el seno de una colectividad o reunión de la cual es miembro”, considerándolo como el órgano específico más inmediato, más cerca de la masa del pueblo y de sus agrupaciones, asociaciones, sociedades, y por consiguiente más íntimo del Estado no Oficial, merced al cual se hace política con un criterio de reflexión. (Adolfo Posada). “El Sufragio” páginas 15, 23, 28 y sig.).

La posición del sufragio en el organismo del Estado lo define Francisco Giner de los Ríos (en el libro “Estudios y Fragmentos sobre la teoría de la persona social”, pág. 214), en la siguiente forma: “la teoría democrática reinante dice, supone que la elección popular es el medio único para asegurar al espíritu social el gobierno del Estado, que de otra suerte estima sometido a las ideas e intereses personales de los gobernantes; de aquí su tendencia a hacer electiva todas las magistraturas”.

En tal virtud los países democráticos consideran a la doctrina del sufragio como guía y luz de su aplicaciones a la vida del Estado, interesando su estudio, no meramente como una pura curiosidad científica; sino para obrar en la práctica de una manera adecuada y en consonancia con su naturaleza.

Resumiendo diremos, que la materia del sufragio es de una importancia considerable, por lo que es conveniente referirse a ella, ya que no se concibe hoy una doctrina del Estado sin una referencia al sufragio, ni es posible que exista una organización política, dentro del régimen representativo, sin una solución al problema del sufragio, de ahí se justifica que desde épocas remotas ha atraído la atención de filósofos, de tratadistas y de hombres de Estado, que han tratado de analizar su naturaleza, indagar su fundamento, determinar su alcance.

Y para tener un conocimiento completo hasta donde sea posible, tocaré aunque sea someramente en capítulos subsecuentes la multiplicidad de temas que presenta, haciendo referencia también a las diversas formas que el sufragio reviste.

CAPITULO II

*El Sufragio como Función.—Como Derecho.—
Como Deber.—Como Obligación.*

EL SUFRAGIO COMO FUNCIÓN

El sufragio como función nos dice el Maestro Español Adolfo Posada, (obra citada, pág. 36), se funda en el estudio de la operación real del sufragio mismo, en el momento de emitirse el voto, es cuando el ciudadano ejerce una verdadera función.

Objetivamente se presenta como función, a este respecto el tratadista Giner de los Ríos (obra citada, pág. 213) dice: "La designación de los funcionarios públicos por un cuerpo más o menos numeroso de ciudadanos, encargados de esta única función que ejerce de un modo periódico constituye la llamada elección popular y la función de ese cuerpo es el sufragio".

El sufragio es la Institución que más se identifica con la masa de la población, por medio del cual los ciudadanos hacen política con un principio de reflexión, pero, por muy extensa que se considere la acción política que se concreta en el sufragio el ejercicio de éste requiere por parte del ciudadano que lo desempeña capacidad e intervención reflexiva en los asuntos del Estado, exige condiciones, condiciones que no pueden tener todos los que forman la sociedad política, en tal virtud siempre entrañará una limitación, que impide la confusión de la masa electoral con la masa del pueblo y este cuerpo electoral —cuerpo de ciudadanos capaces, aptos— constituye una corporación de funcionarios políticos, y son funcionarios en cuanto actúan como representantes del Estado, a nombre e interés del Estado.

De esta manera los ciudadanos que votan se consideran como representantes del Estado, porque obran no en el concepto de individuos que a ellos sólo les interesa, no hacen cosa exclusivamente suya, sino que actúan como representantes, que van a reflejar la opinión de la colectividad, esto es así, porque el sufragio nunca puede atribuirse a todos los miembros del Estado, sino que está condicionado por la aptitud intelectual, moral de los electores, así, que no puede corresponder el voto, al menor, al loco, al analfabeta, al delincuente, sino debe corresponder a aquellos individuos capaces, aptos, que posean un mayor conocimiento de la cosa pública, ya que dicho acto tiene un motivo político, lo motiva el interés del Estado y tiene además, un fin político es para el Estado, y siendo así, el que realiza ese acto al hacerlo obra como órgano del Estado, como funcionario del Estado, a quien por esto mismo representa y al obrar como funcionario está realizando una función, función que exige en quien la ejerce una mayor preparación, una mayor capacidad intelectual; por eso afirmamos que el sufragio es una función que sólo puede ser ejercitada por determinados individuos, y no por todos los miembros de la colectividad.

El profesor Argentino Alfredo L. Palacios (en su libro "La Represión del Fraude Electoral" pág. 80) nos explica con bastante claridad cómo debe entenderse el sufragio como función y dice: "teniendo en cuenta que exige en quien lo ejerce una determinación de la voluntad; el voto, y que, por otra parte, entraña el desempeño de un cargo público, podemos afirmar que el sufragio es una función del Estado y el elector un verdadero funcionario, funcionario por derecho propio, en razón de que lo es, no por designación sino en virtud de reunir condiciones que el desempeño de sus funciones exige". Estas frases nos llevan a afirmar que el elector obra como representante específico del Estado, en que el sufragio se considera como institución órgano para una función del Estado. El elector es un funcionario y el sufragio una función en que no puede considerarse como un puro derecho personal, ni de mera ciudadanía.

El sufragio en tal virtud no entraña una exigencia del hombre como tal, como sujeto de derecho, sino reclama del ciudadano una disposición o capacidad, una mayor preparación,

una intervención reflexiva en los asuntos del Estado; porque el sufragio está por sí mismo subordinado a condiciones que hacen de él una función delicada.

Para concluir diremos que donde se revela con toda su fuerza el sufragio como función es en el Referéndum. Así nos dice el maestro Adolfo Posada (obra citada, pág. 37) que “cuando el sufragio interviene en la vida política para aprobar o desaprobar una reforma legislativa propuesta por una institución distinta, por ejemplo una asamblea legislativa, el ciudadano con su voto, en este caso, desempeña una función”.

De todo lo dicho se resume que considerando el sufragio como una función nunca puede corresponder a todos los individuos y como todas las funciones específicas corresponde por necesidad a determinadas personas, éste debe hallarse limitado y en tal concepto no hay nunca sufragio universal, ni puede haberlo, porque los que deben participar como electores, deben reunir determinadas condiciones, tales como la mayoría de edad, ser nacionales, tener un modo honesto de vivir, saber leer y escribir y no estar incapacitado mentalmente. En esa virtud todos los Estados al organizar La Institución del Sufragio en sus legislaciones, deben determinar el *mínimum* de requisitos para ejercerlo.

EL SUFRAGIO COMO DERECHO

En los Estados modernos a la libertad privada viene a unirse la libertad política que confiere a los súbditos ciudadanos el derecho de participar en el gobierno del Estado y en la formación de las leyes. Por esta razón se consagra el derecho del sufragio como un derecho individual de soberanía por medio del cual participan prácticamente los ciudadanos en la intervención del gobierno, en la formación de la ley, eligiendo asambleas legislativas.

Adolfo Posada (ob. cit., pág. 35), dice, que el sufragio se ha reclamado en la historia moderna como un derecho natural, que corresponde a los hombres por ser todos los hombres iguales, como un derecho del hombre, que basta ser hombre para poder ejercer el sufragio, basta ser ciudadano miembro de un

Estado para reclamarlo y cuando no es posible darle ese alcance se le conceptúa como una reivindicación por parte de aquellas clases que por el hecho de no gozar del sufragio se consideran como desposeídos del poder político. Otros tratadistas, entre ellos Giner, afirman que las personas que piensan en esa forma padecen de una influencia del derecho natural, comparten con las escuelas vinculadas al Contractualismo Rusoniano del siglo XVIII, que consideran que sin el derecho al voto no se puede decidir en la vida del Estado.

El mismo Posada sin desconocer cierta importancia al concepto del sufragio como un derecho natural, así como a todas las manifestaciones históricas que tienen como base esa tesis, afirma que no basta ser hombre para ejercer el derecho del sufragio, sino que se halla condicionado por la aptitud intelectual y moral de los electores. Por otro lado, es indispensable para su ejercicio que exista una relación política con el Estado, en virtud de la cual, quien lo tiene no lo tiene como hombre, sino en cuanto ha llenado los presupuestos de la ciudadanía que exige la ley, es miembro del Estado y tiene interés en él. El sufragio así, pide: 1^a—Una relación política entre el que lo reclama y el Estado para quien es. 2^a—Un *mínimum* de capacidad personal.

Ahora bien, si hemos negado que el sufragio sea un derecho individual, natural o civil, se hace necesario determinar a qué clase de derecho pertenece. Afirmando que se trata de un Derecho Político, fundando nuestra afirmación, en que la función que el sufragio desempeña es una función política, por tratarse de interés para el Estado y ser de éste.

El fundamento del sufragio como un derecho, arranca del hecho de su existencia misma; es decir, que desde el momento que el sufragio ha llegado a establecerse en un Estado, los miembros de éste, que reúnan las condiciones que la función del sufragio exige tienen derecho a ejercerlo, ya que el ejercicio del sufragio no debe otorgarse como un privilegio, como una prerrogativa especial, sino que todos los ciudadanos con capacidad reflexiva (ciudadanos aptos) tienen derecho a su ejercicio. En esa forma el sufragio queda como un bien o condición

exigida por el ciudadano para actuar en la vida política del Estado.

Siendo en consecuencia el sufragio un medio para influir en la marcha del Estado, el ciudadano tiene derecho a que se le conceda, y por otra parte el Estado mismo, la comunidad política, tiene a su vez derecho a que ninguno de sus miembros carezca de los medios adecuados para ejercer en su vida y funcionamiento el influjo correspondiente.

De tal manera consideramos el sufragio como un derecho propio de la ciudadanía, no como un derecho del hombre, que por el hecho de ser nativo de un Estado posee el ejercicio del sufragio, sino requiere en el elector determinadas cualidades, v. gr. edad, modo honesto de vivir, tener conocimientos primarios de educación; y necesita tener el ciudadano capacidad ética y jurídica suficiente para reclamar del Estado las condiciones de su personalidad, y, así todos los miembros del Estado en condiciones adecuadas de capacidad tienen derecho a que les sea reconocida y otorgada la función del sufragio.

Que el sufragio sea una función no es incompatible su consideración como derecho, ya que el elector por muy órgano que sea del Estado es además persona sujeta de exigencias, de derechos frente al Estado; el ciudadano no deja nunca de ser hombre y como tal, puede reclamar del Estado las condiciones de su personalidad y de su ciudadanía. Así el elector que ha llegado a la mayoría de edad, que tiene un modo honesto de vivir, y conocimientos de educación primaria, tiene como derecho el de ser reconocido por todos, aun por el Estado, como teniendo la cualidad, que le permita ejercer el sufragio.

EL SUFRAGIO COMO DEBER

El sufragio como deber es la obligación jurídica del elector político de intervenir con su voto en las contiendas electorales, es una obligación general y concreta a todos los ciudadanos, que por el hecho de ser elector deben de votar y deben de votar autónomamente, es decir, por propia voluntad, realizando espontáneamente el acto de emisión del voto, se requiere

una preparación anterior de la voluntad, un llamado a nuestro fuero interno.

Y considerando el deber del sufragio como una relación ética del elector para con el Estado, no pudiendo conceptuarse como consecuencia necesaria del reconocimiento del sufragio como un deber, la de imponer el voto por medio de la pena, sino que, siendo el voto, un deber jurídico no exigible por medio de la coacción, ya que el carácter jurídico obligatorio del voto se revela internamente en la conciencia misma del elector, capaz de sentirse obligado a votar. Es conveniente hacer la distinción con el voto obligatorio, para esto hay que hacer la distinción que hace Gustavo Radbruch entre el Deber Moral y el Deber Jurídico. El primero dice, va a la conciencia del individuo, es inexigible, el segundo se caracteriza por su exigibilidad, va acompañado de coacción jurídica (voto obligatorio). El deber moral nos dice Kelsen es autónomo, deriva de una norma autónoma y el jurídico es heterónomo, deriva de una norma heterónoma. En esa forma el ciudadano puede en uso de su autonomía aceptar la norma legal, convirtiendo de esta manera la observancia de la ley en contenido de un deber —obligación de votar—. A diferencia del deber jurídico, de que si no se cumple voluntariamente, puede ser exigido mediante la aplicación de una pena —voto obligatorio—.

Así que la consideración general y abstracta del sufragio político como un deber, refiérese a la posesión en que la condición de elector coloca al ciudadano, con una actividad necesaria y una conducta propia y adecuada.

Ahora bien, ese deber, que tienen todos los ciudadanos es un deber cívico, un deber para con el Estado y por lo tanto un deber político, en que el elector no obra en su concepto individual, ni para su peculiar interés egoísta, sino como un verdadero representante del estado, en tal virtud, como el voto no es un patrimonio individual, no es un nuevo bien personal, se constituye en un deber cívico, que impone a quien lo tiene una conducta determinada, una participación activa en la emisión del sufragio, explicándose por ser miembro del Estado, por la necesidad de participar como ciudadano en la vida del Estado.

En exposición contenida en párrafos anteriores en los que

se manifiesta el pensamiento del ilustre español Adolfo Posada, afirmamos el sufragio como función política que convierte al elector en funcionario público, hace del sufragio un deber cívico. Y siendo función exigida por el Estado para el adecuado desenvolvimiento de su vida, suscita en quien lo tiene, el problema ético de su adecuado desempeño, el elector como cualquier magistrado tiene el deber de desempeñar su función, según lo que ésta requiera.

En esta forma es por donde puede surgir la necesidad de la Educación Política en el alma de todo el pueblo, explicándoles que como miembro del Estado, tienen el deber de participar en la vida del mismo. Así en los países donde consagran el sufragio como institución fundamental y preeminente, hacen notar que el voto es un deber, que impone a quien lo tiene una manera de obrar en consonancia con el interés supremo del Estado, debe cooperar a la formación del Estado, de ahí que el sufragio implique en el elector, el deber de votar, el deber de preocuparse en la vida pública, y determinarse en conciencia como tal elector; de aquí, hay que distinguir que una cosa es la idea general del deber o deberes que el ejercicio del sufragio impone a los electores y otra cosa distinta la del deber concreto de votar, la necesidad jurídica de la intervención en la vida política del Estado.

De manera que la relación jurídica que el sufragio supone se resuelve en una relación interior de conciencia, que sólo la persona misma puede decidir y efectuar. Esta relación ético-jurídica en que el sufragio se impone a los ciudadanos como prestación debida, en virtud de sus peculiares condiciones, descubre el análisis de tres problemas, a saber: 1º—Que tendrá que resolverse quiénes son por ministerio de ley, ciudadanos con voto; determinado este primer aspecto; los dos siguientes los decide la persona misma, ya que se refiere a su fuero interno y que son: a) Que el elector sienta y conozca el alcance del voto, si debe votar; b) Enseguida determinarse a obrar teniendo como antecedente el propósito interno de votar.

Ahora bien, el sufragio como deber al igual que cualquier otro deber no puede surgir sino en quien es capaz de darse cuenta de él, en esa virtud la ley debe señalar —como en efecto

lo señala nuestra Constitución— una mayoría de edad, una capacidad intelectual —saber leer y escribir, como mínimo, que también lo debería consagrar nuestra constitución— ya que si no se es capaz de tener conciencia de lo que el sufragio supone porque no ve lo que el sufragio es, no debe contarlos entre sus personales deberes.

EL SUFRAGIO COMO OBLIGACIÓN

Se han formulado soluciones diversas encaminadas a conseguir que el voto se emita positivamente, quien tiene el sufragio debe ejercitarlo votando, consagrando así, el voto obligatorio, desapareciendo como facultad libre del ciudadano, implicando una obligación determinada y exigible.

El voto obligatorio no va ya al examen de las condiciones éticas del sufragio, sino a exigirse mediante la coacción, en virtud de la aplicación posible de una pena. Esta forma sería muy productiva en el Derecho Mexicano, pues la práctica en otros estados modernos ha producido resultados muy convincentes, y sería muy halagador hacerse efectiva en nuestro Derecho, para evitar el mal bastante corriente de las abstenciones electorales y de la apatía de la población de participar en la vida política del Estado, así como también sería un medio indirecto de interesar a los ciudadanos activos, en los asuntos del Estado.

Y considerando como lo hemos dejado asentado en páginas anteriores el sufragio como la base del Estado moderno y la manifestación expresa de la soberanía social, es lógico que en esta forma, las abstenciones, implica como grave consecuencia la falta de base sólida para el régimen en que el sufragio se funda.

Lo importante con el voto obligatorio es concluir con las abstenciones y reducirlas por lo menos a un mínimo inapreciable, ya que mediante leyes coercitivas, se despierta al elector perezoso y se obliga a votar.

Y si hemos considerado al sufragio como un deber cívico, como un deber de la representación política atribuida al elector, implica como consecuencia necesaria la coacción legal. Y pedimos la intervención del poder coactivo, como auxiliar del su-

fragio, a fin de obligar al elector a votar, imponiéndole en caso de negarse una sanción y así ese desprecio de la cosa pública, ese desesperado pesimismo, esa frialdad tan común en nuestro medio social, se transformará en calor y actividad, el pesimismo, el desprecio se aniquilarán, y en esa forma los deberes de los ciudadanos se cumplirán.

De manera que aplicando la sanción al no ejercicio del sufragio, se espera como consecuencia la difusión del deber de votar por la conciencia individual de los ciudadanos. Y tendremos andando el tiempo una colectividad educada políticamente y con intervención efectiva en el medio gubernamental, porque como sabemos, donde verdaderamente ejercita la soberanía el pueblo, es en el período electoral, de manera que hagamos que sea real y efectiva, obligando a los ciudadanos a emitir su voto, consagrando el voto obligatorio, para mover por medio de la sanción el ánimo del elector, haciéndolo votar y en caso que se abstenga quedará abstenido por sólo una vez, esperando para la siguiente contienda electoral una mayor eficacia jurídica.

En las legislaciones donde el voto es obligatorio, con sanción penal lo tenemos en el Derecho Cantonal Suizo.—En Bélgica la obligación del voto existe desde 1893.—Lo encontramos con relación a determinadas manifestaciones del sufragio político, en Baviera, Baden, Haese, Dinamarca, Francia, Bulgaria.—En Argentina en la Ley del 10 de febrero de 1912 decide que en principio el voto es obligatorio excepto para los electores mayores de setenta años—; además lo encontramos en España, Hungría, Holanda, en Checoslovaquia.

Ahora bien, ¿cuáles son las sanciones que vamos a imponer a los ciudadanos que se abstienen de votar?

Las penas que señalan algunas legislaciones de estos países que mencionamos, son las siguientes: —advirtiendo que no todas las consagran en la misma forma— 1ª—La privación de representación política a la circunscripción donde hay muchas abstenciones. 2ª—Sanciones pecuniarias en dos formas: a) pago por los ausentes de los gastos de la elección, no válida por falta de número; y b) multa impuesta a los abstenidos, de una manera fija, variable, proporcional o progresiva. 3ª—Susten-

sión del mismo derecho de voto y a la larga pérdida de éste y de otros derechos al ejercicio de las funciones del Estado.

Por lo que se refiere a la primera pena es incongruente y no aplicable a la realidad; a este respecto M. Félix Moreau, defensor del voto obligatorio, (en un artículo publicado en la "Revue politique et parlementaire" de enero de 1896) considera la primera pena como absurda y nos dice: "Tal procedimiento no es eficaz porque no ataca directamente a los que se abstienen, ni equitativo, porque castiga a los mismos ciudadanos que han cumplido con su deber". Por lo que se refiere a la pena pecuniaria en la forma indicada es inaceptable, porque la carga impuesta a los que se abstienen habrá de repartirse entre ellos y cuantos más sean los que se abstienen, esto es cuanto mayor sea el mal, menor será la pena, por otra parte tal sanción no se aplicará nunca a los abstenidos de las elecciones repetidas.

En España la abstención la sanciona de la siguiente manera: "Todo elector tiene el derecho y el deber de votar en cuantas elecciones fueren convocadas en su distrito". Y dice que el elector que sin causa legítima dejase de emitir su voto en cualquier elección efectuada en su distrito será castigado y establece:

1º—Con la publicación de su nombre como una censura por no haber cumplido con su deber cívico, para que se tenga como nota desfavorable en su carrera administrativa.

2º—Un recargo del dos por ciento de la contribución que pagare al Estado, en tanto no vuelva a tomar parte en otra elección. Si percibiere sueldos del Estado perderá durante el tiempo que corra hasta una nueva elección un uno por ciento de ella. En caso de reincidencia, además de las penas anteriores, el elector quedará inhabilitado, hasta que tome parte en otra elección para aspirar a cargos públicos electivos.

Por lo que respecta a la sanción que se debe de imponer a los ciudadanos con capacidad electoral, que se abstienen de votar, mi opinión es la siguiente:

1º—Una multa que será proporcional y adecuada a las condiciones de los ciudadanos que no votaron:

2º—Suspensión temporal del derecho electoral y de otros derechos o funciones civiles.

3º—La publicación de su nombre, para que se tenga como nota desfavorable en su carrera administrativa.

4º—Pérdida del derecho electoral a la tercera abstención.

Con estas penas creo yo que servirán para despertar y mover los ánimos del ciudadano apático, para que cumpla con sus deberes.

Establecer en nuestra Constitución la obligatoriedad del voto, es digno de encomio, ya que en un país como el nuestro en que cada quien se considera con derechos, pero nadie con obligaciones, el cumplir con sus deberes y prestar ciertos servicios para con el Estado y la sociedad, estará plenamente justificado.

De esta manera, con la cooperación del gobierno mediante su labor educativa social y la de obligar a la masa ciudadana a emitir su voto, nos estaremos acercando a la meta de los países eminentemente cultos, a las verdaderas concepciones democráticas que afirman, que cuando el sufragio habla, habla directamente el pueblo. El sufragio es órgano del pueblo, el elector un representante del Estado.

Pero hay que advertir que la sanción que se imponga para evitar las abstenciones, se ha de utilizar con la más sana intención de agitar la conciencia pública y de interesar al pueblo en los asuntos del Estado, porque si no es en esa forma, el voto arrancado por la fuerza de la ley es el que más se presta a críticas y componendas, pero si se critica el voto emitido por la presión de la ley, que conduce por desvirtuar su sentido al fraude, es todavía más atentatorio de la persona humana y de consecuencias más funestas que la coacción jurídica, la violencia física o moral con que se obliga a los ciudadanos a intervenir en la función electoral.

CAPITULO III

Funciones del Sufragio.: a).—Democracia Directa.—Asambleas de ciudadanos con voto.—La Iniciativa Legislativa o Iniciativa Popular.—El Referéndum.—El Recall.— b).—Régimen Representativo.—Función Electoral

Nos vamos a referir a las diversas funciones que el sufragio desempeña en los Estados modernos, ya que en la mayoría de los casos cuando se habla del sufragio se alude de una manera exclusiva a la función electoral, a la designación de funcionarios, de personas que han de desempeñar determinadas magistraturas oficiales, pero esta sola tarea del sufragio supone una limitación que no puede admitirse, ya que la materia es más amplia, abarca más, no se concreta a elegir magistraturas públicas, sino va más allá.

Cuando Rousseau dice en su Contrato Social (Lib. II cap. I), "El soberano, que es un ser colectivo, no puede ser representado, sino por sí mismo", y luego: "Toda ley que el pueblo en persona no ha ratificado, es mala, no es una ley" (Lib. III cap. 16) naturalmente que no se refiere exclusivamente a la función electoral. De ahí que trataremos aunque sea brevemente las diversas funciones del sufragio; que engendran dos tipos o formas de gobierno: 1º—La del gobierno llamado directo, Democracia Directa; y 2º—La del Gobierno Representativo que es la función electoral. La primera se caracteriza por atribuir al cuerpo de ciudadanos el ejercicio de las diversas funciones del Estado. La segunda se reduce a la función del sufragio, a la elección de los gobernantes que han de desempeñar las funciones políticas.

De aquí todos los estados a través de la historia han tra-

tado de ajustarse a uno de esos dos tipos ideales de gobierno, y a pesar que en los Estados modernos sea imposible la práctica del gobierno directo, la participación de todos en las actividades gubernamentales a causa de la extensión del territorio y del número considerable de la población, sin embargo es menester referirnos a las diversas manifestaciones de la democracia directa, porque existen en Europa, algunos pequeños estados, en los cuales se practica hoy todavía el voto directo de las leyes por las Asambleas Populares, esto es, por el pueblo reunido en asambleas; son los viejos cantones suizos, en donde nos demuestran el verdadero gobierno directo, tal cual es posible ser ejercido. Su adopción de estos sistemas parece remontarse a una ininterrumpida tradición hasta la constitución de las Civitates Germánicas.

Otros estados han adoptado una forma atenuada de gobierno directo —practicada en Francia y en Estados Unidos principalmente— que se le ha dado el nombre de gobierno semi-representativo y que consiste esencialmente en el sistema del Referéndum, en que las leyes no se imponen a la obediencia de los ciudadanos sino después que ha sido aprobado por el cuerpo de ciudadanos directamente consultado, hay que diferenciarlo con el plebiscito, ya que si el Referéndum es una concesión hecha al gobierno directo, la ley va del órgano de representación al pueblo cuyo voto es indispensable para su eficacia, en cambio, el plebiscito tiende por el contrario a establecer un gobierno representativo en que el pueblo invisti al representante del poder necesario para dictar la ley que exprese la voluntad directa del pueblo mismo.

En esa virtud nos vamos a referir someramente a la diversa variedad de la Democracia Directa, a la Asamblea General, llamada Landsgemeinde; Iniciativa Legislativa, Referéndum y al Recall; es decir, a la intervención de todos los ciudadanos en las diversas funciones del Estado, para tener un conocimiento completo de las funciones que reviste el sufragio y seguir el plan que me he trazado de hacer hincapié de la importancia que reviste el sufragio y poner de manifiesto la gran trascendencia y arraigo que ha tenido en los estados modernos, que han adoptado en su legislación una forma atenuada de gobierno directo.

1.—FORMAS DE DEMOCRACIA DIRECTA.— a).—Asamblea de ciudadanos con voto.—La Asamblea General, llamada bajo el nombre de *Lendsgemeinde*, existe en algunos cantones suizos, en que se reúnen en una Asamblea General y única todos los habitantes mayores de edad, los que tienen voto, para hacer las leyes, elegir funcionarios y despachar los asuntos de interés general. Laveleye la define diciendo que es “la votación directa del pueblo (los que tienen voto, claro es) reunido en una asamblea única”. (*Le gouvernement dans la démocratie*, II, pág. 152).

La asistencia y la participación en la Asamblea hasta la terminación de sus trabajos es una obligación cívica. La *Lands-gemeinde*, se reúne todos los años en sección ordinaria. Esta Asamblea es la única competente para publicar edictos, modificar o derogar las leyes (según las formas constitucionales) de confirmar los tratados de alguna importancia que contengan compromiso de carácter general, los proyectos de presupuestos de gastos, además elige los siete miembros de Consejo de Gobierno y entre ellos el *Landamman*, este Consejo presenta proyectos de su Iniciativa y proyectos que emanen de la Iniciativa Popular. Nombran los once miembros del Tribunal Supremo y entre éstos el Presidente de dicho Tribunal.

Esta forma de ejercer la función del sufragio político, función de decisión y de gobierno, es la verdadera democracia directa, o en otros términos, la manera más adecuada de obtener el gobierno directo del pueblo.

Naturalmente que este sistema sólo puede aplicarse a sociedades políticas muy elementales; y en la misma Suiza (que practica la democracia directa) la votación directa, sólo es posible en los cantones primitivos, poco poblados, que estando todo regulado por la costumbre y por las leyes antiguas, en realidad hay pocas leyes nuevas que hacer.

b).—INICIATIVA LEGISLATIVA POPULAR.—Es otra manifestación del sufragio, por medio de la cual se propone una reforma legislativa o constitucional. Es necesario, primero diferenciarlo con el Derecho de Petición que sancionan las constituciones, que consiste en la manifestación de una aspiración u opinión que los poderes oficiales pueden o no atender, en cambio la Iniciativa Legislativa Popular entraña la obligación por parte de

los poderes públicos constituídos, de decidir acerca de lo propuesto.

Para M. Duguit (Derecho Constitucional, tratado 11, pág. 96) se diferencia del Derecho de Petición en que éste no pasa de ser una excepción de opinión, que no entraña necesariamente ulteriores consecuencias, en cambio la iniciativa supone el derecho de proponer resoluciones y de hacer que se voten, transferido de la Asamblea ordinaria al Cuerpo Electoral en general.

La Iniciativa Popular la encontramos en Suiza en la Constitución Federal de 29 de Mayo de 1874, en su artículo 121 que dice: "La revisión parcial de la Constitución puede realizarse por medio de la Iniciativa Popular. . ." "La Iniciativa Popular consiste en una petición, presentada por cincuenta mil electores Suizos con derecho de voto, reclamando la adopción de un nuevo artículo constitucional o a la derogación o modificación de artículos en vigor. . ."

De manera que en los Cantones Suizos el derecho de iniciativa de los ciudadanos con voto comprende el deseo de que sea abolida o modificada una ley o decisión que la Constitución no haya reservado a la Autoridad exclusiva del Consejo Cantonal.

En esta forma podremos decir que la Iniciativa Legislativa es la facultad otorgada o reconocida al sufragio para promover con eficacia una reforma constitucional y suscitar una medida de gobierno o una acción del cuerpo de ciudadanos. La Iniciativa en tal virtud capacita a cierto número de electores, para proponer una ley y pedir el voto popular sobre ella, sin tener en cuenta la opinión del legislador y así se difiere del derecho de petición. En Norte América, puede presentarse ante un Comité de la Legislatura, para apoyar su bill. Muchas leyes benéficas se originan de ese modo, pero si las legislaturas se niegan a actuar, el bill muere. En cambio el objetivo específico de la Iniciativa es abrir otro canal a la Legislación habilitando a los ciudadanos para proponer un bill y apelar directamente al pueblo cuando la Legislatura no lo acepte.

La Iniciativa Legislativa o Popular establecida en la Constitución Suiza, fué rápidamente difundida y halagada por tra-

tadistas, que veían una forma directa de intervención de la masa ciudadana en las funciones del Estado, así fué aceptada en América por muchos Estados con aplicaciones Municipales, encontrando primera acogida en el Estado de Montana (Estados Unidos) donde por ley de 1906 estableció el Referéndum y el Derecho de Iniciativa Popular. En Michigan la Legislatura tiene la facultad de someter las leyes al pueblo, y hay Iniciativa para las enmiendas constitucionales.

c).—REFERÉNDUM.—El Referéndum es una de las formas históricas de la intervención directa del cuerpo electoral, encontrando su origen en el punto inicial del ideario constitucional. Durante el siglo XVIII Rousseau propuso la aplicación de esta ley, y en el proyecto de Constitución del 24 de junio de 1793 constan muchas de sus ideas. El origen filosófico del Referéndum, se encuentra involucrado con el origen del concepto de Democracia y Soberanía Nacional originado por la idea del estado de naturaleza del Contrato Social. Varios autores entre ellos Hauriou sostienen que a la función electoral del poder electivo podría añadirse además el Referéndum Legislativo que consistiría en hacer votar por el cuerpo electoral la aceptación o no aceptación de una ley elaborada por el cuerpo legislativo.

Afirmamos que el Referéndum es una Institución histórica que ha sido producida bajo determinados influjos locales, que tuvo para unos tratadistas como punto de partida la Constitución Suiza del 20 de Mayo de 1802. Propuesta por una Asamblea de Notables; la Constitución fué sometida al voto de todos los ciudadanos mayores de 20 años. Para Esmein el origen del Referéndum Constitucional fué la influencia Francesa que determinó este procedimiento seguido en Francia en los plebiscitos de 1802 y 1804.

De ahí ha sido desarrollado y perfeccionado el calor de ciertas doctrinas democráticas modernas que tratan de hacer intervenir al ciudadano en la vida concreta del Estado, la participación directa de mayor número posible de ciudadanos en la obra de su gobierno donde resulta el sufragio no como una

función electoral de designación de los representantes, sino función de decidir lo que, ha dicho gobierno conviene.

Es menester antes de seguir su exposición definirlo, siguiendo para ello las definiciones que de él, nos dan Oberhalzter ("The Referéndum in America" pág. 175 y sig.), que dice: "es la sumisión al voto de los electores, para su aprobación o desaprobación de las disposiciones constitucionales o administrativas aprobadas por las asambleas legislativas". Para Laveleye es "la ratificación o desaprobación por el pueblo, de las leyes". (obra citada pág. 162).

Los que abogan por la Soberanía del Pueblo, propugnan por la existencia del Referéndum, que consideran, que no es más que una garantía y una revisión del sistema electivo de representación popular, sometiendo al voto toda clase de leyes, llegando hasta el veto popular, concreción del derecho de reclamación y censura.

Existen varios aspectos del Referéndum que los vamos a enunciar someramente: 1º—Existe el Referéndum Total y el Referéndum Parcial, el Primero cuando toda la ley debe ser sometida a la ratificación por Referéndum y el Segundo cuando sólo se exige para determinadas disposiciones legislativas v. gr. financiera, constitucional, económica, todavía podemos señalar otras formas; Por Ministerio de la Ley, lo que se llama Referéndum Obligatorio, en que toda ley, votada por los poderes oficiales, no es ley, sino ad-referéndum. 2º—Por Voluntad de las Asambleas Legislativas. 3º—Por iniciativa de los ciudadanos, estas dos formas constituyen el Referéndum Facultativo, en que la ley es sometida a la aprobación del cuerpo electoral, por estimarlo las Asambleas Legislativas o bien por pedirlo un grupo de ciudadanos.

En la época actual el nuevo programa democrático tiende a extender y ha extendido realmente el Referéndum Popular para la revisión de todo el campo legislativo. En que se tiende a dejar la función legislativa, el poder legislativo en manos del pueblo, en que se entrega directamente la confección de las leyes a la decisión del pueblo y permite a una Nación entera legislar, encontrándonos muy cerca de los principios de Juan Jacobo Rousseau cuando dice: "Toda ley que el pueblo en per-

sona no ha ratificado, es mala, no es ley". Dejando de esta manera en manos del pueblo sancionar y vetar las leyes, que se asemeja en su alcance al Veto que es común atribuir a los Monarcas, a los Jefes de Estado.

Hay que hacer notar, que considerando el Referéndum como escuela popular de educación política, exige un cuerpo electoral, relativamente consciente, interesado por la cosa pública y en cierta medida culto.

Esmeín y muchos otros tratadistas no están de acuerdo con el Referéndum, por creer que se aparta de la verdadera naturaleza del gobierno representativo. El Referéndum Legislativo ha sido muy discutido, dicen que sometiendo la labor parlamentaria al voto popular, se entorpece aquella, en lugar de estimularla, ya que después de arduos trabajos para la formación de una ley, puede venir el veto del pueblo, no siempre razonado y destruir toda su obra. El facultativo puede convertirse fácilmente en una maniobra política interrumpiéndose la marcha ordenada de la labor del gobierno, por una minoría o por los órganos legalmente constituidos.

No obstante, es indudable que estableciéndolo, para sancionar leyes que van a la vida local constituye un freno al radicalismo de las iniciativas de un gobierno, siendo en la vida política una garantía constitucional en favor de las minorías. La colaboración directa del pueblo en la legislación hará a la fuerza que ésta, esté más a tono con su espíritu, armonizándose los diferentes poderes y devolviendo el último derecho de ejecución, en poder del pueblo.

Y a pesar de las críticas que contra él se enderezan, debemos interpretar al Referéndum como el triunfo de las Instituciones de la Democracia pura, más claramente de las Democracias Directas y considerarlo como la manifestación concreta más inmediata de la opinión pública. Y su práctica en diversos países, es la mejor demostración de su eficacia, lo encontramos ampliamente practicado en todos los Estados de la Unión Americana, iniciado en 1778 en la Constitución de Masachusets, es hoy una institución eminentemente americana, en España el Referéndum Municipal ha sido intentado en el Proyecto de Ley de Administración local de Don Antonio Macera de 1907,

en Inglaterra no es ley Nacional y se introduce en las manifestaciones de la vida local.

d).—RECALL.—Función del sufragio que confiere a los colegios de votantes, la facultad de deponer a los gobernantes que se hayan hecho indignos a sus ojos. Esta institución bastante difundida en los Estados Unidos, merced al cual el elector puede provocar y en su caso obtener la deposición de un funcionario electivo.

II.—REGIMEN REPRESENTATIVO

a).—FUNCIÓN ELECTORAL.—El sistema de Gobierno Directo es posible genéricamente hablando en los estados pequeños de corta población, en las antiguas comunidades Griegas, en los viejos cantones suizos, es decir, en las formas simples del estado, pero en una etapa más avanzada, a medida que se complica y amplía la vida en que existe un mayor número de habitantes, en que es cada vez más complejo el sistema de servicios técnicos; en estas condiciones no es posible el Gobierno Directo, la intervención de toda la población en las riendas del gobierno, se necesita de un Gobierno Representativo, para que en esa forma siga siendo obra de la masa del pueblo, de los de abajo, que tendrán su intervención en la vida activa del estado a través de sus representantes electos por su voto, para que no se constituyan gobernantes que sólo se sujeten a sus ideas o instintos personales, sino que sea el Estado Representativo, de opinión pública más o menos organizada.

A pesar de la importancia política y de gran relieve que reflejan en la vida democrática las cuatro funciones no electorales del sufragio desconocidas para el régimen constitucional mexicano y del carácter expansivo que algunos manifiestan, esperando que tengan gran acogida en el transcurso del tiempo. No obstante decimos, que la función electoral, es a la que se atribuye mayor valor en el ejercicio del sufragio, porque es practicada y reconocida en todos los países, en virtud de la cual intervienen los ciudadanos en la administración pública, designando los dirigentes, los gobernantes, las personas que ocuparán las diversas magistraturas.

De ahí parte la gran importancia de la función electoral, que no es una institución particular ensayada en uno o varios pueblos y que acaso se ensaye en otros, sino encontramos la existencia del sufragio en todos los estados modernos, cuyos funcionarios tienen un origen electivo, que son estados donde impera un amplio criterio democrático y consideran a la elección como el mejor medio de obtener un gobierno de opinión pública.

A guisa de ejemplos haremos brevemente referencia a algunos estados donde practican la función electoral en su mayor amplitud y la consideran base de su Régimen Democrático Representativo.

En los Estados Unidos, al influjo de la doctrina del Contrato Social y de la Soberanía popular la base fundamental del gobierno es esencialmente electivo, en los estados particulares las legislaturas proceden de la elección, así como también su poder Ejecutivo en que el Presidente y el Vice-presidente son de origen electivo, por elección de segundo grado, la Cámara de Diputados al igual que la Cámara de Senadores por enmienda XVII de 1912 a la Constitución Federal de los Estados Unidos, son elegidos por Sufragio Universal.

En Suiza la base electiva es amplísima a partir de la vida cantonal regida por Asambleas o Consejos de origen electoral y Consejos Ejecutivos también de origen electoral.

En Francia consagran el sufragio universal y a su decisión se deja la elección de las Corporaciones Locales y del Parlamento, de cuyas Cámaras, la de Diputados es elegida por sufragio directo. El Presidente es elegido por las dos cámaras constituidas en Asamblea Nacional.

En la Constitución de la República Argentina, son de origen electivo 1°—La Cámara de Diputados, compuesta de representantes elegidos discretamente por el pueblo y a simple pluralidad de votos. 2°—El Senado elegido por las legislaturas de las provincias a pluralidad de sufragios. 3°—El Presidente y Vice-presidente de la Nación designados por electores nombrados por votación directa en la capital y en cada provincia por elección indirecta.

Con arreglo a la Constitución de Chile, la Cámara de Diputados se compone de miembros elegidos por los departamentos en votación directa y el Senado de Senadores elegidos en votación directa por provincias, el Presidente de la República será elegido por electores que los pueblos nombrarán en votación directa, las Asambleas citadas eligen seis miembros del Consejo de Estado, por último son de origen electivo los Regidores de la municipalidad así como los Alcaldes.

Por lo que se refiere a México, el Poder Legislativo integrado por el Congreso, compuesto de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, cuyos representantes tienen un origen electivo, el Poder Ejecutivo se atribuye al Presidente que tiene también un origen electivo.

Por lo que toca a las Magistraturas electivas en las Monarquías Constitucionales, no tienen la misma amplitud que en las Repúblicas, ya que se sustrae la elección periódica del Jefe de Estado y de toda o una parte de una de las dos Cámaras que forman el Poder Legislativo.

En Inglaterra la vida local tiene una base electoral que se aplica también a la Organización de Servicios Especiales, por lo que respecta al Poder Legislativo integrado por dos Cámaras, la Cámara de los Comunes y la Cámara de los Lores, sólo la primera tiene una base electoral popular y directa.

En España son de origen electoral las diputaciones provinciales y Ayuntamientos y el Congreso de los Diputados y el Senado tiene una parte electiva, pero de carácter especial, pues los Senadores electivos, unos lo son por unas Juntas compuestas de elementos políticos y sociales determinadas por la ley y los otros por Corporaciones, científicas, literarias, etc.

Todos estos Estados consagran al sufragio como base de su Régimen Institucional, tratando de armonizar los ideales y aspiraciones de los ciudadanos con los gobernantes, permitiéndoles intervenir en los asuntos del estado a través de la función electoral para elegir a los funcionarios que han de conducir el timón Nacional.

CAPITULO IV

El Sufragio Universal y Sufragio Restringido.—Restricciones de Edad.—Nacionalidad.—Fortuna.—Cultura y Sexo.

Trataremos en este capítulo el tema del sufragio desde el punto de vista de su extensión; juegan sobre este particular dos grandes orientaciones sintetizando las principales opiniones de los tratadistas, una que sostiene la conveniencia del Sufragio Universal y otra por el contrario afirma el establecimiento del Sufragio Restringido, exigiendo un mínimun de condiciones en el ciudadano que ha de ejercitar la función electoral.

La escuela del Sufragio Universal es una escuela Romántica que juzga, que por el hecho de que la persona humana tiene tal categoría, basta que pueda comparecer ante las urnas electorales; afirmando que el derecho al sufragio, es un derecho del hombre que por el hecho de ser miembro del estado tiene el derecho al voto, campeando en los sostenedores de esta primera escuela la formulada famosa "Un hombre un Voto".

Pero la expresión del Sufragio Universal es una de tantas concepciones creadas por el lenguaje político, por la literatura política, que no viene sino a entorpecer la marcha democrática de las naciones dando participación y predominio a los agitadores de masa; ya que si analizamos gramaticalmente la palabra "Sufragio Universal" vemos que tiende al Universo, a la Universalidad, concepción en sí misma tan amplia, que no es posible con la realidad, porque en sí mismo el sufragio implica limitación y no participación de todos los habitantes por el simple hecho de ser nativos de un estado determinado, no es el sufragio derecho del hombre atribuido a toda la masa de la

población, sino el sufragio que real y verdaderamente consagran los principios democráticos es el Sufragio Derecho y función política, garantía de la comunidad, que sólo deben poseerlo todos los que tengan el conocimiento de la función electoral bastante para sentir la responsabilidad de ejercerla.

Fué de Francia de donde partió el concepto de Sufragio Directo, Universal, Igualitario. Así tenemos, al comienzo de la Revolución Francesa se reconoce el derecho de ciudadanía a todos los Franceses en condiciones muy amplias. Y en el artículo 27 de la "Declaración de derechos Girondina" votada por La Convención, expresa que: "reside la soberanía esencialmente en el pueblo entero y cada ciudadano tiene un derecho igual a concurrir a su ejercicio". Y la Constitución Montañesa de 1793 nos dice: "El electorado no es sino un derecho que se confunde con el derecho de ciudadanía, toda persona del sexo masculino nacida y domiciliada en Francia es a la edad de 21 años ciudadano Francés". El Decreto de Gobierno Provisional del 5 de Mayo de 1848, estableció el Sufragio Directo, Universal, Igualitario. La Constitución de 1848 hace de él un principio constitucional y la ley de 15 de Mayo de 1849 lo organiza y reglamenta.

Y es que los franceses consideraron como el fundamento mismo de su Derecho Público, el principio de la Soberanía Nacional, consagrando a todos los individuos dentro del cuerpo de ciudadanos y diciendo que el legislador que excluye del cuerpo de ciudadanos a ciertos individuos viola por este solo hecho el principio de la Soberanía Nacional. Fueron influenciados además por las ideas de Juan Jacobo Rousseau, que en su Contrato Social expone de la manera siguiente: "La soberanía reside en el pueblo, es decir la totalidad de ciudadanos tomados individualmente, por lo cual éstos deben ejercer por sí mismos dicha soberanía, sin tener necesidad de mandatarios y sin que sea menester instituir ningún régimen representativo y considera, que si el pueblo promete simplemente obedecer, queda disuelto por este acto, pues pierde su calidad de pueblo desde el instante que tiene un amo, ya no hay Soberano".

Pero la verdadera doctrina de la Soberanía Nacional, considera a la Nación en conjunto corporativamente, como una

persona distinta de los individuos miembros que la componen, ella es en sí misma y por sí misma el sujeto titular de la Soberanía y no los individuos en particular. La Soberanía es de todos y no es de ninguno. De tal manera que el elector no es más que un funcionario encargado de expresar y contribuir a que se manifieste la voluntad de la Nación. La voluntad del elector no es su propia e individual voluntad, es la voluntad de la Nación manifestándose por su conducto.

La libertad política es un medio para garantizar la libertad civil, los individuos se han reunido en sociedad para que cada uno de ellos goce de su derecho privado bajo la protección común; y todo poder se ha establecido con esta mira y para interés general.

Parece en esa virtud más propio el confiar estos destinos a los que ofrecen una presunción de una suficiente capacidad, ya que es bien peligroso el absolutismo democrático, frente al despotismo de las Asambleas Populares, conviene adoptar garantías mucho más enérgicas que las establecidas contra el despotismo de los reyes.

Y de la inspiración Francesa, de la divulgación amable de sus principios, partió la difusión a todos los países, el concepto de Sufragio Universal, Directo e Igualitario, concepto que sería adoptado en su más amplio sentido por las Legislaciones de diversos Estados.

Quizás la más amplia forma del Sufragio Universal la adoptó la Constitución Alemana del Reich de 11 de Agosto de 1919. Según el artículo 109 "hombres y mujeres tienen en principio los mismos derechos y deberes civiles" y de acuerdo con esta declaración fundamental el artículo 22 dispone: "que los diputados se elegirán por sufragio universal, igual, directo y secreto de los hombres y las mujeres de más de 20 años de edad, según los principios de la representación proporcional" y el artículo 17 con respecto a la representación popular de los antiguos estados, dice que deberá: "ser elegido por sufragio universal, igual, directo y secreto de todos los alemanes del Reich, hombres y mujeres, según los principios de la Representación Proporcional".

En Estados Unidos las condiciones para ser elector se re-

gulaban por la legislatura de cada Estado, pero el Congreso suprimió todas las condiciones de censo y edad que variaban de un Estado a otro; consagrando además, a partir del siglo XIX el voto femenino, y en la actualidad todo ciudadano mayor de 21 años (hombre o mujer) que justifique una residencia de 5 años en el territorio de la Unión, puede tomar parte en las elecciones federales.

En la Constitución del Estado de Wyoming, Estados Unidos, encontramos una de las consagraciones del Sufragio Universal en el más amplio sentido. En su artículo 7º, sección primera de la Constitución de 1889, dice: "que los derechos de la ciudadanía del Estado de Wyoming a votar y a desempeñar cargos, no serán negados, ni restringidos a causa del sexo. Los ciudadanos de ese Estado sean varones o mujeres, gozarán igualmente de todos los derechos y prerrogativas civiles, políticas y religiosas".

La Asamblea Constituyente Francesa de 1848 consagró el Sufragio Universal, artículos 24 y 25 de la Constitución, lo hacen en estos términos: "el sufragio es Universal y Directo..." "Son electores, sin condiciones de censo, todos los franceses de 21 años de edad y que gocen de sus derechos civiles y políticos".

A esta fórmula del sufragio igualitario es a la que se refiere Duguit, cuando indica: "el Sufragio Universal, Igualitario y Directo, que practica Francia desde 1848, tiende a ser el Derecho Común Electoral de los pueblos civilizados".

El Sufragio Universal lo encontramos en Suiza cuya Constitución dice: "todo suizo de edad de 20 años cumplidos y que no esté excluido del derecho de ciudadanía activo por la legislación del Cantón, en el cual esté domiciliado, tiene derecho a tomar parte en las elecciones y en las votaciones". Ya hicimos referencia ampliamente, en capítulos anteriores, de la forma democrática y de gobierno directo que practican los suizos, por lo que ahora no me extenderé, sólo haré notar que en el pueblo suizo el derecho de elegir y de ser elegido y de tomar parte en las asambleas generales del pueblo, constituye uno de los derechos del ciudadano suizo en los Cantones y en la Federación.

En España hubo Sufragio Universal del varón mayor de edad, durante el período de la revolución de 1868 hasta después de la restauración de Don Alfonso XII en 1875, suprimiose este Sufragio Universal en 1877 en que se adoptó un Sufragio Restringido, y el 26 de junio de 1890 se restauró nuevamente un Sufragio Universal para las elecciones municipales, provinciales y de Diputados a Cortes; decia el artículo 1º de la ley electoral de ese año: "Todos los españoles varones, mayores de 25 años que se hallen en el pleno goce de sus derechos civiles y sean vecinos de un Municipio, en el que cuenten dos años al menos de residencia, gozarán del sufragio universal. . ." Pero como la mayor edad civil era de los 23 años y la fórmula anterior exigía 25 años, realmente el sufragio implicaba alguna limitación.

Pero, por muy amplia que imaginemos la concesión o reconocimiento del sufragio político en un Estado, entrañará aquella necesariamente una limitación, merced a la cual, quedará excluída del ejercicio de la función del voto, una gran masa de ciudadanos, ya que el sufragio como intervención directa en la gestión oficial del Estado Social, no puede ser ejercido sino por aquellos de sus miembros que posean la plenitud de su facultad de obrar.

De aquí el profundo error en que han incurrido las legislaciones de los diversos Estados y las diversas Constituciones Mexicanas, al consagrar el Sufragio Universal, siendo necesariamente limitado el ejercicio de este poder, no debiendo hacer uso de él, el loco, el menor, el delincuente, el que no ofrece garantías de aptitud intelectual y moral.

En tal virtud, se impone necesariamente limitar el sufragio para garantía del bien común, pero la limitación que se imponga ha de ser, sólo en razón de la capacidad del sujeto, no cabiendo en buenos y rectos principios de derecho, la privación del mismo en consideración al rango, a la fortuna, a la profesión, etc., del elector y sí únicamente los establecidos en atención a su estado de desarrollo moral y jurídico.

Es decir que el sufragio no debe ser privilegio de determinados ciudadanos, atendiendo a su rango, fortuna, a la profesión, sino que deben gozar de él, todos los ciudadanos con

capacidad electoral; sólo debemos fijar nuestra atención en la capacidad del ciudadano, para ver si está en condiciones, en aptitud de ejercitar su voto, ya que su ejercicio entraña el desempeño de una función, según lo hemos dejado asentado; no pudiendo en consecuencia, ser reclamado ni concedido por el Estado, sino cuando el ciudadano tenga la capacidad mínima, necesaria para el ejercicio de su función.

De lo que se deduce que los miembros de una Nación, no tienen todos, como tales, el derecho electoral, sino que corresponde al legislador constituyente el determinar las condiciones que cada individuo debe reunir para poder ejercer la función electoral, y estas restricciones variarán de país en país, atendiendo a diversos factores, ya de educación, de situación geográfica, de condiciones económicas, a una serie de limitaciones que serán necesarias para hacer una selección más o menos adecuada en cada país, del cuerpo electoral, para que en esa forma la función electoral pueda cumplirse de una manera satisfactoria. Las restricciones abarcan múltiples aspectos, refiriéndome a las principales, como son: por razón de edad, de nacionalidad, de educación, de fortuna y de sexo.

RESTRICCIONES DE EDAD.—La ciudadanía necesita sobre todo, por lo que respecta a la función electoral, una experiencia mínima, un conocimiento derivado de la vida, un desarrollo de las personas, si no adulto, cuando menos que les permita tener conciencia reflexiva de la función que van a realizar, comprensión de determinadas ideas políticas, de determinados programas políticos, por eso, todas las constituciones señalan una edad para participar en la vida estatal, nuestra Constitución en el artículo 34 establece "haber cumplido dieciocho años, siendo casados, o veintiuno, si no lo son.

RESTRICCIONES DE NACIONALIDAD.—Resultaría absurdo, nos dice el maestro Salvador Azuela, (Derecho Constitucional, pág. 246), que el Estado ^{no} considera la ciudadanía a quienes no son nacionales, daría lugar a una situación anárquica, a una acción de penetración de influencias extrañas. De ahí que todas las legislaciones electorales fijen restricciones de nacionalidad. Además el presupuesto jurídico de la ciudadanía es in-

I - concediera

variablemente en todos los casos, "La Nacionalidad"; primero se es nacional y luego se es ciudadano y para evitar la penetración de influencias ajenas, la participación de extranjeros en la vida interior del Estado, que daría lugar a situaciones de desquiciamiento social y político, se han establecido esas limitaciones.

RESTRICCIONES DE FORTUNA.—Las limitaciones de la ciudadanía por la riqueza han derivado particularmente de la experiencia inglesa y de los doctrinarios franceses como Benjamín Constant, en su Política.—El licenciado Salvador Azuela (obra citada, pág. 246), nos dice: que los partidarios de la restricción por la fortuna, sostienen que es necesario establecer que sólo sean ciudadanos los hombres que tienen arraigo social, que posean propiedades, que pagan un monto mínimo de impuestos, porque la fortuna, principalmente la propiedad, dicen estos tratadistas, hace a los hombres serenos, enemigos de la demagogia, de la disolución del orden social.—Naturalmente que nada más absurdo pensar en esa forma, si hemos criticado el Sufragio Universal, criticamos con más encono el pretender restringir el sufragio en razón de la riqueza, limitación que no cabe dentro de los moldes de las constituciones de los países democráticos, porque como sostienen las distintas tendencias socialistas, la fortuna no da virtud ciudadana, muchas veces, la virtud cívica no va paralela con la capacidad para enriquecerse. Pero esas limitaciones por la riqueza típica del siglo pasado, en que para ser elector se exigía el pago de un impuesto directo cualquiera, afortunadamente son ideas que pertenecen al pasado, han ido a formar parte de las páginas de la historia.

RESTRICCIONES DESDE EL PUNTO DE VISTA EDUCATIVO.—Considero que la participación de la masa ignorante en las elecciones es nocivo, es destructor de las elecciones mismas, porque viene a violar la voluntad de los ciudadanos realmente conocedores del acto electoral, ya que para la emisión del voto, es necesario la expresión de voluntad del ciudadano y con la concurrencia a los comicios de las gentes ignorantes, que desconocen la función electoral, a la persona o personas por quie-

nes votan, vienen, digo, con su presencia a aniquilar la voluntad de los ciudadanos que en realidad la tienen.

Por eso ha surgido una tendencia bastante acertada de restringir el sufragio desde el punto de vista educativo, de imponer como condiciones mínimas para que la ciudadanía sea eficaz, el saber leer y escribir, la comprobación de la comparecencia a la escuela primaria, el tener en su acervo intelectual un mínimo de conocimientos educativos, y muchos comentaristas sostienen que el conocimiento de principios mínimos de cultura, permiten al hombre no ser un paria, (estos conocimientos son los que imparte la escuela primaria), otros tratadistas afirman que el saber leer y escribir constituyen una especie de Sexto Sentido.

Y refiriéndome concretamente a la organización política de México, todas las adulteraciones del voto, todas las formas de corrupción, las mixtificaciones que se han manifestado alrededor de la ciudadanía, provienen de la ignorancia de la población; existiendo un considerable número de personas que tienen la personalidad de ciudadanos, pero que, por el desconocimiento mínimo de índole educativo de determinados puntos de vista, son conducidos como rebaño, obligados por la presión oficial a emitir su voto, en tal o cual sentido; y para terminar con esos abusos, para evitar los fraudes electorales, se propone el establecimiento de ciertas limitaciones mínimas de carácter educativo, la comprobación cuando menos de haber concurrido a la escuela primaria.

Por eso criticamos rotundamente el Sufragio Universal establecido en nuestra Constitución, pues consideramos necesario, que antes de hacer extensivo el sufragio en toda la población mexicana, hay que educarla; ya que cuando la sociedad ha descuidado dos obligaciones solemnes, la más importante de las dos, debe ser atendida primero, "La Enseñanza Universal" debe preceder al Sufragio Universal.

Por eso pugnamos por la pronta intervención del gobierno, para la rápida solución de los tres grandes problemas que, según mi opinión, pesan sobre la cabeza de la población mexicana: el primero, es el Problema Cultural, problema que ya empieza a ser atendido por nuestro Gobierno, viéndose vislum-

brar muy cerca la aurora del iluminismo en las apagadas mentes mexicanas; mentes mexicanas que han vivido dentro del territorio mexicano, sin intervenir en la vida pública, sin ejercer sus derechos que otorga nuestra Constitución, y sin participar en las múltiples actividades que reclama la vida moderna, por eso deseamos que se intensifique la obra portentosa que se ha trazado el gobierno, para quitar en un futuro próximo las vendas del obscurantismo, en que ha vivido durante años la mayoría de la población mexicana. El Segundo Problema, de tanta o más importancia que el primero, es la Liberación Económica del Pueblo Mexicano, pueblo que siempre ha cargado en sus hombros su pobreza crónica, haciendo imposible la vida misma, por lo que es necesario calmar la angustia que late en todos los hogares pobres, que están pidiendo medios de subsistencia, que están clamando la ayuda de las autoridades para que los provean de lo necesario, de lo indispensable para sufragar sus necesidades, cosa que el gobierno debe dar gran interés, pues de la ayuda que dé, dependerá la fortaleza, la robustez de nuestra raza y la formación de los futuros ciudadanos, que todos anhelamos sean hombres bien nutridos y preparados culturalmente para la lucha que repara el porvenir. Agrupado a estos problemas, existe el de la Intensificación de las Vías de Comunicación, para acercar a los diversos sectores sociales que se encuentran apartados de los centros de la vida civilizada, sectores que han permanecido aislados dentro de nuestro territorio nacional, que no hablan ni siquiera el Español y desconocen por supuesto, toda forma de gobierno, desearlos acercarlos a los centros de cultura, hacerlos convivir con grupos civilizados, para que brote al calor de esta vida agitada, siempre efervescente, el anhelo de superación; es decir, despertar en sus conciencias el propósito de superarse a sí mismos. Yo considero que resolviendo aunque sea paulatinamente estos tres grandes problemas, que podríamos decir son los tres grandes pilares en que descansa la arquitectura de la civilización mexicana, permitirá a toda la población trabajar como miembros de una familia, en intereses comunes, para el auge y progreso de México.

RESTRICCIONES EN MATERIA DE SEXO.—El Sufragio Femenino ha sido un tema bastante discutido por las Constituciones de todos los países, corriendo dos opiniones, una a eliminar al sexo femenino de la función electoral, otra equiparándola con el hombre y pidiendo para la mujer el ejercicio de todos los derechos políticos.

Dos movimientos vigorosos surgieron para colocar a la mujer en el mismo plano que el hombre desde el punto de vista de la ciudadanía, movimientos que provocaron una viva agitación antes de la primera guerra mundial, por un lado fueron los países nórdicos de Europa, Suecia, Noruega, Dinamarca y especialmente Inglaterra que nos señala como dato histórico el movimiento sufragista. Se llamaron con el nombre de sufragistas, las mujeres que en Inglaterra emprendieron una soliviantada campaña para conseguir el voto femenino en los sufragios para las elecciones de cargos populares. Comenzó en 1910 y sus pretensiones se vieron cumplimentadas hasta después de la guerra de 1914-1918.

El otro movimiento surgió en los Estados Unidos con la Alianza Internacional, fundada en Washington el 14 de febrero de 1903, que tenía por objeto obtener el sufragio y la elegibilidad para las mujeres en todos los países, y unir a los partidarios del Voto Femenino del mundo entero, en una organización eficaz y fraternal. Y en su declaración de principios establecía: "Que hombres y mujeres han nacido como miembros independientes de la raza humana, dotados por igual de inteligencia y habilidad, y con opinión a ejercer libremente sus derechos individuales". Sea cual fuere la forma de gobierno representativo, la mujer ha de gozar de todos los derechos y privilegios políticos concedidos a los electores.

Pero esos movimientos que pugnaron por la igualdad política de los sexos, sobre todo el reconocimiento del voto en las mujeres, había de surgir como era de esperarse, en los Estados donde la influencia Romana y Cristiana se hizo sentir de manera menos profunda y menos persistente que en los países Latinos, donde no han admitido la accesión de la mujer en la vida política.

Esto, se explica debido a que la mujer en el transcurso de

los años únicamente se consagró a la funciones de la economía doméstica y estando supeditada jurídicamente al hombre, vive apartada de la vida pública, por lo que se le excluye del derecho de voto. Este concepto nos viene del Derecho Romano, de la capacidad jurídica y social de las mujeres, de la matrona Romana que "Hiló la lana y sirvió su casa", concepto difundido por el cristianismo y adoptado por los países Latinos en su mayoría.

Pero los partidarios del feminismo critican este principio, en que consideran a la mujer más íntimamente ligada a la vida pública, desde la época en que se han dedicado a trabajar, diciéndonos que su actividad se manifiesta más que en el hogar, en el taller, en la fábrica, en las oficinas, por otro lado afirman que si votan hombres que son considerados socialmente como delincuentes, hombres que han pasado por las cárceles cumpliendo los castigos correspondientes, por qué excluir de la capacidad del sufragio a mujeres de la categoría de Doña Emilia Pardo Bazán, a una Concepción Arenal, a mujeres eminentes y de mayor capacidad reflexiva que muchos hombres, que siendo el sufragio una función, una vez determinada la capacidad que su desempeño exige, no hay derecho a excluir a nadie que tenga aquella capacidad.

Pero el hecho de que algunas mujeres excepcionales tengan las condiciones necesarias para ejercer satisfactoriamente los derechos políticos, no funda la conclusión de que éstos deben concederse a las mujeres como clase. La dificultad de hacer la selección autoriza la negativa. La diferencia de los sexos determina como consecuencia necesaria, la diferencia de la graduación de las actividades, y en el estado en que se encuentra nuestra sociedad la actividad de la mujer no ha salido del círculo del hogar doméstico, ni su interés se ha desvinculado de los miembros de la familia, no ha llegado entre nosotros a romperse la unidad de la familia, como llega a suceder con el avance de la civilización. Las mujeres actualmente no sienten la necesidad de participar en los asuntos públicos, como lo demuestra la falta en todo movimiento colectivo en este sentido.

Por otra parte los derechos políticos, no se fundan en la naturaleza del ser humano, sino en las funciones reguladoras del Estado, en las funciones que debe ejercer para que se man-

tenga la coexistencia de los derechos naturales de todos; en las condiciones en que se encuentra la Sociedad Mexicana no se advierte la necesidad de conceder el voto a las mujeres.

También nos dice M. Esmein ("Derecho Constitucional", 1er. Tomo, pág. 364), que "la exclusión de la mujer de los asuntos públicos, no es una cosa arbitraria, se deriva por el contrario de una ley natural, de la división fundamental del trabajo entre los dos sexos, ley tan antigua, si no como la humanidad al menos como la civilización, tan poco razonable nos parece reclamar para la mujer el sufragio político, como lo sería si se pretendiese sujetarla a la obligación del servicio militar".

La consecuencia es que no pueden confiarse indistintamente al hombre y a la mujer, funciones que su naturaleza sexual no les permite desempeñar; ya que la mujer ha permanecido siempre confinada en el hogar doméstico y bajo ningún aspecto su actividad ha guardado relación alguna con la función pública, donde sería extraño concederle de repente el voto como al hombre, de manera que dejemos a la mujer por el momento con su carácter hacendoso y sentimental de su familia, considerando además que hace mejor función social como buena madre, que participando en la vida pública.

Resumiendo lo tratado en este capítulo diremos que no es posible la realización del Sufragio Universal, es una expresión tan amplia, imposible de realizar, que sólo ha sido aceptada y sostenida por los hombres de ideas absolutas y por los partidos exagerados, que tienen sólo el propósito de la intención de dominar, de imponerse al pueblo, en lugar de darle la libertad, le piden el poder, y de este modo han reclamado siempre el Sufragio Universal, diciendo a la masa social, que su voluntad es infalible que lo saben todo, sin haber aprendido nada y la ignorancia de la mayoría de la población, recibe inspiraciones divinas; les dicen que son soberanos y en efecto lo son porque se les adula y se les engaña.

El Sufragio Universal directo ha sido de esta manera empleado con miras contrarias a la sincera libertad de las elecciones, todo se ha dispuesto de modo que prevalezcan las influencias extrañas a la población electoral, no se les pide representantes, se les quiere imponer y esto es un fraude políti-

co, un homenaje engañoso, rendido a aquellos a quienes se quiere seducir o explotar, de ahí la necesidad de imponer restricciones al Sufragio, tampoco considerarlo como un privilegio, sino que exigiendo condiciones mínimas, como la educación primaria, que implica en los hombres, el tener un campo más amplio de la vida y razonar acerca de determinadas cuestiones políticas, porque cuando la mayoría del pueblo es analfabeta, los resultados políticos, sobre todo en materia de elecciones, son desastrosos; ya decía Washington en una carta dirigida a M. de La Fayette que el pueblo era capaz de sentir y no de juzgar. Quien siente y no juzga se halla sujeto a menudo a engaños. De aquí proviene la desconfianza que inspira a muchas sabias cabezas la intervención directa de las masas populares en los asuntos del Estado; en que temen, una impetuosidad ciega y apasionada, ya una docilidad servil a influencias de ambición y de intriga, o bien una seguridad inerte que rehusa tener una opinión o dar sus sufragios.

CAPITULO V

El Sufragio visto a través de nuestras diversas Constituciones

México ha carecido de esa consustancialidad necesaria en las masas ,de esa homogeneidad social, que es indispensable para el desarrollo y progreso de los pueblos. Durante la Colonia existió una variedad de razas, razas que permanecieron diferenciadas, formando una superposición de extractos sociales, que algunos escritores han dicho, que "México era un inmenso tapete pintado con una multiplicidad de colores". Por lo que se refiere a la asimilación del Indio por el Español, se hizo de una manera precaria y lenta. Y nuestra nacionalidad había de surgir, como dice el licenciado Rodolfo Reyes, "herida del vicio capital de la desigualdad étnica profunda", de la conjugación de dos razas, separadas grandemente en la escala de la civilización, que nada tenían de común, distanciaban diferencias de mentalidad, religión y costumbres. Y al surgir en las mentes mexicanas el movimiento libertario, había de encontrar profundas diferencias sociales, una multiplicidad de razas, razas sumisas y acostumbradas al gobierno semi-paternal de los Virreyes, y al consumarse felizmente la Independencia Mexicana, México se llenó de las ideas más avanzadas de los pueblos evolucionados, ideas que había de transportar a su legislación, pero no era posible la adaptación a nuestro medio de Instituciones Jurídicas importadas, desconocidas para la población que apenas comenzaba a despertar a la vida política, sino era necesario dar una organización apegada a la realidad mexicana. Y así fué, como nuestras primeras Asambleas Constituyentes, haciendo caso omiso de nuestra impreparación,

de un salto, se precipitaron a formas de gobierno demasiado adelantadas, que carecían de ese desarrollo encadenado e ininterrumpido, estableciéndose desde un principio el divorcio, entre la norma y la realidad.

Y a pesar de que el sufragio nunca tuvo eficacia práctica, permaneció dormido a través de las páginas constitucionales, sin embargo, a título ilustrativo, haremos en este capítulo, una breve reseña de lo estatuido, en cada una de nuestras constituciones. Señalando de antemano que fueron dos las tendencias que jugaron en nuestros distintos textos constitucionales. La Primera Tendencia más justa, más razonada que la segunda, con miras siempre hacia la auténtica democracia, exigía el sacrificio digamos así, del derecho de algunos, que por inconscientes e ignorantes son nocivos o perturbadores de toda la comunidad, porque considera que sólo los ciudadanos con capacidad y conciencia reflexiva, deben participar en la vida activa del Estado. La Segunda Tendencia fué irracional, demagógica, admitiendo a todos los individuos en la participación del sufragio, incluyendo a sujetos incapacitados, en daño del derecho de los aptos, del derecho de todos, y de los más graves intereses de la comunidad, permaneciendo en esa forma la institución del sufragio como letra muerta, como un canon inservible y burlado.

CONSTITUCIÓN DE 18 DE MAYO DE 1812

La Constitución aceptaba como forma de Gobierno una Monarquía moderada hereditaria (art. 14) estableciendo en su artículo tercero que "la Soberanía reside esencialmente en la Nación, por tal motivo ella, es la única autorizada para dictar sus leyes fundamentales". Del pueblo sólo gozarán de derechos políticos los ciudadanos, requiriendo desde el año de 1830 para serlo, saber leer y escribir. El pueblo soberano estaría representado por cierto número de diputados a las Cortes, la forma de elección de éstos es indirecta en varios grados, siendo nombrados después de una serie sucesiva de elecciones. Juntas de Parroquias, Juntas electorales de partido y de provincia. En las Juntas de Parroquia se nombraba el llamado

elector Paroquial, la totalidad de ésta integraba la Junta Electoral de Partido, la que a su vez seleccionaba a los electores que acudirían a la Capital de Provincia, para elegir los diputados a las Cortes.

CONSTITUCIÓN MEXICANA DE 22 DE OCTUBRE DE 1814

Se debe al grupo Insurgente acaudillado por Don José María Morelos, la confección del primer Documento Constitucional completo hecho en la Nueva España y para la Nueva España por elementos de arraigo mexicano.

Este primer Congreso Mexicano puede enorgullecerse de haber sido integrado no por iletrados y analfabetas como lo hace notar el licenciado Roberto Chellet —como ha acaecido frecuentemente en épocas posteriores— sino por diputados de sólida ilustración, ya que de los once Constituyentes, cinco eran Abogados, tres Médicos y dos Sacerdotes, sólo uno, no ostentaba grado académico, pero su cultura política está fuera de toda duda.

Esta Constitución que no llegó nunca a regir por la temporal derrota que sufrió la causa insurgente en aquella época, había consagrado un sistema de gobierno Teocrático-Democrático, pues no existiendo aún vínculos de comunidad de raza, de homogeneidad de costumbres o tradiciones, tenían que fincar la autoridad en el único lazo común, que eran las creencias.

La ciudadanía para la Constitución de 1814 como para todas las nuestras es la base de los derechos políticos. Son ciudadanos decía, los nacidos en esta América (art. 13) y los extranjeros que profesen la religión católica y obtengan la llamada Carta de Naturaleza correspondiente. El pueblo está representado por el Supremo Congreso Mexicano elegido sus miembros uno por cada provincia, iguales todos en autoridad (art. 48).

Las elecciones son indirectas, a través de las Juntas Parroquiales, de partido y finalmente de Provincia. Para gozar del voto activo, como elector primario requiérese tener 18 años o menos si se fuere ya casado y que "se haya mostrado adhesión a nuestra santa causa, "dice el artículo 65".

La Constitución de Apatzingán contenía un precepto que de haberse mantenido o conservado en el derecho público, habría mantenido la respetabilidad de nuestros órganos legislativos y evitado la mayor parte de su desprestigio. Señalaba el artículo 52, que para poder ser diputado, se requería, además de la edad, ciudadanía y buena reputación, "haber acreditado tener patriotismo con servicios positivos, y *tener luces no vulgares*, para desempeñar las augustas funciones de ese empleo".

CONSTITUCIÓN DE 4 DE OCTUBRE DE 1824

La primera Constitución del México Independiente es la de 4 de octubre de 1824, que adopta para su gobierno la forma de República representativa popular federal (art. 40), estableciendo que la soberanía reside radical y esencialmente en la Nación y por lo mismo pertenece exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales... Los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado serán nombrados por los ciudadanos de los Estados, según el artículo 16 y agrega dicho artículo: "En todos los Estados y Territorios de la Federación se hará el nombramiento de diputados el primer domingo de octubre próximo anterior a su renovación, debiendo ser la elección indirecta". Consagra la división de poderes. Diciendo se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

LAS SIETE LEYES CONSTITUCIONALES DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836

No es sino hasta Las Siete Leyes Constitucionales donde se encuentra de una manera expresa, la obligación de votar y el derecho de ser votado. Señalando una ciudadanía más restringida que en las anteriores constituciones.

Esta ley después de determinar quiénes son mexicanos y quiénes son ciudadanos mexicanos, señala en su Art. 8 entre los derechos de éstos: "I.—Votar para todos los cargos de

elección popular directa. II.—Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren cualidades que las leyes exijan en cada caso”.

En cuanto a los requisitos para ser ciudadano, esta ley no mencionaba edad, y exigía como requisito para poseer la ciudadanía que el hombre tuviera una renta anual, lo menos de cien pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario, o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad (art. 7°). Las prerrogativas del ciudadano se suspenderían desde el año de 1846 en adelante por no saber leer y escribir, daban un plazo de diez años para que las personas aprendieran a leer y escribir, so pena, de perder el ejercicio del derecho político.

LAS BASES ORGÁNICAS DE 12 DE JUNIO DE 1843

Establece ya en forma precisa quiénes son ciudadanos; hace mención de la edad que en la Constitución anterior había omitido. Encontrando un verdadero Título de los ciudadanos, denominado “De los Mexicanos, ciudadanos Mexicanos y derechos y obligaciones de unos y otros”. En su art. 18 menciona los requisitos para ser ciudadano, diciendo: “Son ciudadanos los mexicanos que hayan cumplido 18 años de edad, siendo casados y veintiuno si no lo han sido y que tengan una renta anual de doscientos pesos por lo menos procedente de capital físico, industria o trabajo personal honesto. Los Congresos Constitucionales podrán arreglar según las circunstancias de los departamentos, la renta que en cada uno de éstos haya de requerirse para gozar de los derechos del ciudadano. Desde el año de 1850 en adelante, los que llegaren a la edad que se exige para ser ciudadano, además de la renta dicha antes para entrar en ejercicio de sus derechos políticos, es necesario que sepan leer y escribir”.

Las Constituciones anteriores de 1824, 1836 y 1843 no habían cometido el inexplicable error que la Constitución de 1857 primero y luego la de 1917 habían de hacerlo; los legisladores se dejaron guiar por el espíritu populista que prevaleció como consecuencia de la revolución, que unido a la inconsciencia que caracterizaba a muchos de los diputados constituyentes,

los llevó a consagrar el Sufragio Universal, para un pueblo analfabeta, ignorante y pobre, con una amplitud que no tienen los países más cultos de Europa y América, este disparate introducido en la Carta de 57 y de 17, tendría que hacer imposible el funcionamiento de todo el organismo, se le asignaba al pueblo el mecanismo de gobierno careciendo de educación, de conocimientos necesarios para ejercitarlo, y para llenar la función exigida por la Constitución, era necesario violar la propia Constitución.

CONSTITUCIÓN DE 5 DE FEBRERO DE 1857

Fué un grave desatino de los Constituyentes haber establecido en la Constitución de 1857, el sufragio en toda su amplitud; Constituyentes que se dejaron llevar, como afirmábamos por inspiraciones románticas, por criterios Jacobinos, llegando por consideraciones filosóficas a establecer el sufragio ilimitado, a la igualdad absoluta de las masas, con afrenta de la implacable realidad mexicana, que nos enseñaba que nada tenían de común, ni en la vida, ni en la conciencia, eran incapaces para comprender la significación y el alcance de la función electoral.

Y es en la sección del primero de septiembre de 1856 donde se establecería a quiénes debía darse el derecho del sufragio, poniéndose a discusión el art. 40 del Proyecto de la Constitución, redactado de una manera brillante por Ponciano Arriaga, uno de los hombres más preclaros de aquel tiempo. En este artículo se establecía: "que para ser ciudadano además de tener un modo honesto de vivir, y haber cumplido 18 años siendo casado, o 21 años siendo soltero, debía el aspirante a ciudadano desde el año de 1860 saber leer y escribir".

El diputado Peña y Ramírez impugnó el artículo del proyecto en su parte final, calificándolo de anti-democrático, y nos dice: "las clases indigentes y menesterosas no tienen la culpa de ello, sino los gobiernos que con tanto descuido han visto la instrucción pública". El diputado Gamboa a su vez opinó que si el precepto tenía como objetivo estimular a las masas para que se instruyeran, la experiencia diaria, enseña que

ese método es ineficaz. Arriaga confesó que no tenía argumentos de peso qué oponer, y la Comisión, retiró su Proyecto en ese punto. (Historia del Congreso Constituyente de 1856-57, de don Francisco Zarco, pág. 182 del Tomo III).

En esta forma, tan sencilla y brevemente, sin conciencia de la gravedad de la resolución, por unanimidad de votos, el Congreso cerró las puertas a la democracia posible, en nombre de la democracia teórica. Consagrando el derecho absoluto, universal, igualitario del sufragio, en favor de todos los mexicanos que tengan veintiún años por inconscientes e ignorantes que puedan ser.

CONSTITUCIÓN DE 5 DE FEBRERO DE 1917

En el Congreso de Querétaro de 1917 se alzaron voces de revolucionarios a quienes nadie podía negar su credo, contra el voto ilimitado, sugiriendo la más pequeña restricción posible, como es el requisito de saber leer y escribir, para tener la categoría de ciudadano votante.

En el Dictamen de la Comisión de Constitución relativo a la ciudadanía, que obra en la página 599, del tomo II, del Diario de los Debates del Congreso Constituyente de Querétaro, se lee textualmente lo siguiente: "La defensa del principio de la restricción del sufragio está hecha muy sabiamente en el informe del ciudadano Primer Jefe". "Las cualidades morales de los grupos étnicos dominantes por su número en el país, justifican la teoría del sufragio restrictivo, pero por razones de política, es inoportuno, después de la revolución popular restringir el sufragio exigiendo la única condición que racionalmente puede pedirse, que todos los ciudadanos tengan la instrucción primaria bastante, para que conozcan la importancia de la función electoral. Pero el sufragio efectivo fué lema de la revolución de 1910, lo cual no puede dejarse de considerar como antecedente forzoso del movimiento libertario constitucionalista y por lo tanto, si la revolución propusiera la

restitución del voto, sus enemigos podrían hacerle la imputación de haber faltado a uno de sus principios y sería sumamente peligroso, dejar a nuestros enemigos esta arma que

I. restricción

dolosamente podría esgrimirse en el actual momento histórico, en que aún está agitado el pueblo por las convulsiones de las pasadas luchas, y no se puede asegurar que haya recobrado la serenidad necesaria para juzgar desapasionadamente”.

Contra ese dictamen y en la misma discusión (del artículo 35, en el Diario de los Debates de 17, se dice) el diputado Calderón dijo entre otros párrafos de su discurso, lo siguiente: “Nuestra obra, grandiosa, sublime, consecuencia de una lucha sangrienta, no será completa, si no le aseguramos de una manera definitiva contra las embestidas de la reacción. El artículo que nos presenta la comisión aceptando el voto ilimitado, sin tener en cuenta el medio social, distinto el del interior al de la frontera, entraña un peligro serio, un peligro verdadero. Esto está en el sentir de los revolucionarios más serios e ilustrados de la asamblea. Sin embargo, se adopta la forma del sufragio ilimitado huyendo de un peligro inmediato, pero imaginario, que entraña la restricción del voto, para caer en un peligro no muy lejano, pero verdadero. Y en esta forma, propone en el artículo 35, establecer una restricción razonable, ya que el voto universal presenta graves inconvenientes, diciendo que por el momento era altamente político y justiciero sostener el voto universal, puesto que los elementos revolucionarios civiles y armados, incluyendo en estos últimos, a los analfabetos, se sentirían altamente satisfechos al dar su voto por su Primer Jefe, para llevarlo a la Primera Magistratura de la Nación.

Pero pasada esta lucha política, y designado ya el Presidente de la República y el Congreso de la Unión, las circunstancias de la lucha electoral cambiarán por completo. De tal manera, el diputado Calderón, sabiamente trataba de conciliar el interés político del momento con el interés futuro, proponiendo a la Honorable Comisión Dictaminadora el establecimiento de un artículo transitorio, expresando en él, que por esta vez, la elección de los poderes mencionados sea absolutamente libre, y consignando en el artículo en cuestión la restricción razonable para el futuro.

El licenciado Lanz Duret (Derecho Constitucional Mexicano, pág. 97), dice que, contra las sensatas y proféticas

palabras del ciudadano diputado Calderón, uno de los miembros de la Comisión, el diputado Monzón, pronunció un entusiasta discurso, en que el Congreso se dejó conmover y votó el sufragio ilimitado, para un pueblo, en que más del cincuenta por ciento de sus componentes ignoran lo que son elecciones y desconocen la función del sufragio. El diputado Monzón como supremo argumento había dicho: "En la actualidad, decenas de miles de ciudadanos armados, y millones de desheredados, esperan del Congreso Constituyente de 1917 que se proclame la efectividad del sufragio. . . Si matamos su esperanza, si aniquilamos sus creencias, esperemos los resultados. La Constitución de 57 consagra la efectividad del sufragio en los varones, el proyecto del ciudadano Primer Jefe también consagra la efectividad del sufragio. La Comisión de la cual formo parte, ha consagrado de igual manera la efectividad del sufragio".

Después de esas desacertadas doctrinas como lo hace notar el licenciado Lanz Duret (obra citada, pág. 98), en que no campeaba ninguna idea sólida, ni novedosa, sino únicamente la fraseología gastada de todos los anteriores constituyentes jacobinos, había de plasmar nuevamente el sufragio ilimitado para todos los mexicanos, que además de tener un modo honesto de vivir, tuvieran la mayoría de edad.

Nuestro país posee un gran número de población ignorante, analfabeta, que se encuentra alejada de los centros de cultura, que no sabe hablar ni siquiera el Español. ¿Honradamente esos individuos están capacitados para votar? Y lo están también, grupos de población que respirando la suavidad del aire mexicano, viven una vida primitiva, sin saber a ciencia cierta qué forma de gobierno tenemos, y sin importarles un ápice, que Zutano o Mengano gobierne? En esa virtud, consideramos como un grosero error del Constituyente de 17, reglamentar en la Constitución de 1917, el derecho de voto, para todos los hombres mayores de veintiún años siendo solteros o dieciocho siendo casado, por incultos, impreparados o semi-bárbaros que sean, y ha eso, se debe, que las prerrogativas que se les otorga, estén imposibilitadas de ejercerse, por falta de capacidad activa. Permaneciendo en esa forma, la institución

del sufragio, como un canon inservible, quedando como letra muerta en nuestra constitución; claro está, no era razonable darle el voto al hombre por el sólo hecho de haber llegado a la edad de la ciudadanía, ya que hemos dicho que el ejercicio del voto, reclama comprensión de la función que realiza, conciencia reflexiva, o cuando menos un mediano conocimiento de la cosa pública, una voluntad propia sin influencias de ninguna clase, ya que el voto político, es la expresión de la voluntad del ciudadano, en que cada individuo debe dirigir su voluntad, por apreciaciones exclusivamente personales.

Pero había de predominar el criterio revolucionario que clamaba a pecho abierto, que la revolución se hizo para el pueblo, y que el pueblo lo componen todos los elementos, sepan o no leer, pero contra éstos, habrían de levantarse ya en el Seno del Constituyente de Querétaro, hombres que habían peleado por el pueblo y que sabían sacrificar su plan de política barata, a cambio de hacer una obra verdaderamente benéfica, y pedían una elevación constante del nivel moral e intelectual del elector, pero mientras tanto, decían, démosle el voto a quien lo sabe usar, al pueblo perfectamente consciente, al obrero o al patrón que sabe leer y escribir; pero reservémoslo de aquél que no sabe leer ni escribir; si bien podemos afirmar, que estos conocimientos no sean suficientes para la realización del sufragio en toda su plenitud, garantizan cuando menos un poco, la bondad del resultado final, y podemos estar seguros, que habrá grandes probabilidades, para que los futuros gobernantes de México, sean debidamente seleccionados.

Hay otra razón de mucha importancia, y que se produciría desde el momento en que el derecho al voto se limite para aquellos individuos que no saben leer y escribir; lo que provocará automáticamente entre los analfabetos, un deseo natural y lógico para tener el derecho al sufragio, y este deseo se transformara en la asistencia a la escuela del mismo individuo, o por lo menos de sus descendientes; correspondiendo al gobierno la tarea de impartir la educación cívica desde la primaria, continúe en la segunda enseñanza y en la etapa profesional; y en esa forma se estará educando al pueblo para la vida de las democracias modernas y futuras.

Para terminar este capítulo, quiero aclarar, que la restricción que se propone al ejercicio del sufragio en razón de la cultura, no sea una limitación definitiva, sino temporal, es decir, para su efectividad es preciso un lapso de tiempo, que tendrá que desaparecer, cuando el analfabetismo se haya reducido notablemente, o bien esté representado por un porcentaje insignificante.

CAPITULO VI

Reorganización Constitucional del Sufragio.—Restricción del Sufragio desde el punto de vista educativo.—Restricción del Sufragio en virtud del Sexo.—Sistema de Representación Proporcional.—Creación del “Supremo Tribunal Electoral Mexicano”.

Antes de trazar los lineamientos adecuados para la reorganización del Sufragio en México, es indispensable reiterar la necesidad de educar cívicamente a nuestras masas, pidiendo la intervención de las autoridades, para la intensificación de la obra educadora que se ha emprendido, para lograr la elevación cultural de nuestra población, la superación razonante de ella, que son garantía del propio determinismo popular y en esa forma, nuestro pueblo no volverá a ser engañado por gigantesca propaganda mendaz, menos aún seguirá siendo manantial de explotación, porque, como dice el maestro Alessio Robles, “la instrucción abre nuevos y luminosos horizontes”.

Y una de las funciones más elevadas e importantes de las jóvenes democracias, es formar ciudadanos. La democracia se realiza con los ciudadanos y por los ciudadanos, sin ellos, resulta un consejo vacío, inexistente. Tal verdad debe ser entendida por el gobierno para mejorar la formación cívica de las nuevas generaciones. Y toca a los maestros inculcar en las conciencias de los hombres en formación, un conocimiento, no ya exterior, como ha sido, sino profundamente interno de nuestras instituciones políticas, demostrando y enseñando los derechos y deberes de los ciudadanos, colocándolo como elemento actuante y responsable dentro de la vida del país. Y un

ejemplo de lo ventajoso que resulta preparar al sufragista, nos lo dan los pueblos anglosajones.

Señalado el ineludible trabajo de educación política como coadyuvante de cualquier reglamentación constitucional del voto, pasamos a delinear las ideas generales sobre las que se debe basar la reorganización del sufragio en México.

RESTRICCIÓN DEL SUFRAGIO DESDE EL PUNTO DE VISTA EDUCATIVO

No todos están en aptitud de llenar con atingencia y con felicidad la función específica del sufragio, y el hombre que por su notoria incultura, no esté, en la posibilidad de votar de una manera consciente, no debe votar; vale más "limitar el voto temporalmente, que falsearlo".

Y considerado el sufragio como una función, y al elector como un funcionario, como lo hemos dejado asentado ampliamente en el capítulo segundo, necesita poseer necesariamente todo elector ciertas cualidades, especial capacidad; por eso afirmábamos que el llamado Sufragio Universal, era un mero nombre, que pertenece a la escuela romántica, ya que en toda sociedad siempre habrá, limitaciones y restricciones para la emisión del voto, siendo imposible por amplio que lo consideremos, la confusión de la masa electoral con la masa del pueblo.

Y existiendo en la masa social del pueblo mexicano, una gran población de ignorantes, que no conocen lo que no se refiera a sus medios inmediatos de subsistencia, son ajenos a toda cuestión política. Y la participación de esta gran masa de analfabetos en las elecciones, ha sido a través de nuestra vida institucional, destructor de las elecciones mismas, pues muy bien dice Rabasa ("Juicio Constitucional", pág. 75) que las tres cuartas partes o los cuatro quintos de una población inculta es fuerza ciega para las revoluciones y tiranías, y es instrumento ciego para el fraude en los comicios; y esto ha sucedido en México con suma claridad, debido a la forma ilimitada del sufragio, extendido a todos los mayores de veintiún años por ignorantes e inconscientes que sean, que ha dado lugar, a un engaño del pueblo, al dominio de una camarilla, y al

modus vivendi de los líderes, que a base de mentidas promesas, hipócritas declamaciones y pérfidas adulaciones, han lucrado con la voluntad del pueblo, llevándolo dócilmente a los comicios, donde el sufragio no les es propio, y desconociendo por consiguiente esta población, la función que están realizando.

En estas circunstancias sólo una reforma constitucional, valiente, patriota y honrada, de darle exclusivamente el derecho de voto, poder político del sufragio, a los ciudadanos capaces de ejercitar sus derechos, sin el temor de ser ahogados por la masa anónima, ciega y pasiva, lo que, permitirá contar con un cuerpo electoral depurado para una mejor selección de nuestros gobernantes.

Educando al pueblo y exigiendo un minimum de condiciones para el ejercicio del sufragio, prepararemos verdaderos ciudadanos, conscientes de la función que les está encomendada, y defensores de sus derechos, y ya como consumidor, tendrá interés de defenderse contra la voracidad de los sindicatos productores, y siendo contribuyente, exigirá el orden en la Hacienda y siendo cliente de las administraciones públicas, exigirá el orden en los servicios públicos y necesitando de la paz pública sabrá también exigirla.

RESTRICCIÓN DEL SUFRAGIO EN VIRTUD DEL SEXO

Nos vamos a referir al sufragio femenino desde dos puntos de vista. 1º—Desde el punto de vista Constitucional, en que, ninguna de nuestras constituciones, ha querido conceder hasta hoy, el derecho de voto a las mujeres para la renovación de los poderes federales, por el criterio que ha prevalecido entre nosotros, sobre la inferioridad intelectual del sexo femenino, por la perpetua tutela en que ha vivido la mujer, siempre apartada de la vida pública; y, 2º—Que en el presente momento social y político, no es conveniente conceder el voto a la mujer mexicana.

Las agrupaciones femeninas consideran, que la voluntad del legislador concede a ellas los mismos derechos políticos que a los hombres, y que la ley electoral restringe indebida-

mente dichos derechos, contrariando la voluntad del Constituyente y dicen:

El artículo 34 de la Constitución declara: "Son ciudadanos de la República todos los que teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos. . ." ¿Quiénes tienen la calidad de mexicanos? El artículo 30 constitucional nos lo dice: "La Nacionalidad Mexicana se adquiere por nacimiento o por naturalización", y en seguida enumera cuáles son unos y cuáles son otros. Y en este artículo 30 están indiscutiblemente comprendidos tanto los hombres como las mujeres.

La interpretación literal del art. 34 desde el punto de vista gramatical, en relación con el artículo 30, nos llevará indiscutiblemente, a la conclusión, de que las mujeres tienen derecho a votar y ser votadas, supuesto que el artículo 35 indica en términos generales, que "Son prerrogativas de los ciudadanos: I—Votar en las elecciones populares; II.—Poder ser votado para todos los cargos de elección popular. . ." Si el artículo 30 que habla de la Nacionalidad Mexicana comprende tanto a varones como a mujeres y el artículo 34 indica que son ciudadanos de la República, todos los que teniendo la calidad de mexicanos (varones y mujeres) reúnan además los requisitos de la edad y el modo honesto de vivir, gramatical y lógicamente, tendremos que llegar a la conclusión, tomando aisladamente dichos artículos, de que deben considerarse también a las mujeres, como a ciudadanos de la República y por consiguiente, con derecho a votar y ser votadas.

Pero dice el licenciado Alberto Bremauntz, (en su libro "El Sufragio Femenino desde el punto de vista Constitucional" pág. 12 y sig.) hay que conocer la voluntad, la intención o propósitos, que llevaron al legislador, a reglamentar dichos artículos, lo que nos dirá, que esa interpretación lógica pone en tela de duda los citados derechos políticos para la mujer.

Veamos primero la Constitución de 1857, para saber si fué voluntad de los Constituyentes de 57, conceder a la mujer derechos políticos, para votar y ser votada. Categóricamente se contesta, en sentido negativo, porque la situación de la mujer en aquella época era muy inferior a la del hombre, especial-

mente en lo que respecta a derechos civiles y si la mujer mexicana en 1857 aún no conquistaba muchos de los derechos que ahora tienen, especialmente civiles, es indiscutible que ni siquiera por la mente de los constituyentes de 57, pasó la idea de conceder los derechos políticos que desean las mujeres mexicanas”.

CONSTITUCIÓN DE 1917.—En la exposición de motivos del proyecto de constitución dado a conocer por el ciudadano Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza en la sesión del Congreso Constituyente de 1917, efectuado en Querétaro el primero de diciembre de 1916, no toca para nada absolutamente el problema del voto femenino, tan sólo hace referencia a la antigua discusión que tuvieron los Constituyentes de 1857, sobre la restricción que debía hacerse al voto desde el punto de vista educativo, pero no se ocupó en su proyecto de conceder el voto femenino”.

En el dictamen que presentó La Comisión de la Constitución a la Asamblea para discutir los artículos 34, 35 y 36 expuso claramente que por las condiciones en que se encontraba en esa época la mujer mexicana, que aún no se interesaba por la vida política y social de nuestro país, considerando que la actividad de la mujer no había salido aún del círculo del hogar doméstico, ni sus intereses se habían desvinculado de la familia, no le concedía el derecho de voto, es decir, negó este derecho político expresamente. La Comisión quiere dejar asentado —leemos en el Diario de los Debates de 1917— que debe interpretarse los artículos 34, 35 y 36 en el sentido de que los Constituyentes negaron a las mujeres los derechos políticos de votar y ser votadas. A este respecto dice: “La Comisión” que la mujer mexicana no está capacitada para ejercer el derecho del sufragio.

Al discutirse el Dictamen de La Comisión, el ciudadano diputado Monzón indicó: “que La Comisión a moción de varios diputados no tomó en cuenta dicho voto, para que las mujeres tuvieran el derecho de voto en las elecciones y también por cuestión tradicional”. —El ciudadano Palaviccini insistió varias veces que el dictamen dice, que tienen voto todos los ciudadanos; está el nombre genérico, esta misma redacción te-

nía la edición que existe en la Constitución de 1857 y que se conserva hoy, y yo deseo que aclare La Comisión en qué condiciones quedan las mujeres y si no estamos en peligro de que se organicen para votar y ser votadas".—El ciudadano Monzón dice: "no tomamos en consideración esa opinión de que la mujer también debía tener voto".—El ciudadano diputado Calderón que habló en contra del Dictamen "sólo se refirió al problema de la restricción del voto que debía darse únicamente a los individuos que sepan leer y escribir".

Como se ve por lo que relata el Diario de los Debates, ninguno de los Constituyentes habló a favor del sufragio femenino y por el contrario La Comisión en su exposición de motivos, como lo dejamos asentado al principio, aclaró terminantemente, el alcance de los artículos 34, 35 y 36 Constitucionales y tanto los ciudadanos Palaviccini, como Monzón, al discutirse y aprobarse dicho Dictamen, confirmaron el deseo de la Asamblea, en el sentido de otorgar el derecho de votar y ser votado exclusivamente a los varones.

Por todas estas razones, conociendo los antecedentes legislativos de los mencionados artículos, es indudable que aún la interpretación literal que en este sentido se haga para conceder a la mujer el derecho de ciudadanía resulta forzosa, toda vez que en un párrafo (y para aclarar enfáticamente la negativa del voto para la mujer lo transcribimos literalmente) del Dictamen del Constituyente que es la exposición de motivos del artículo 35, se dice textualmente lo siguiente: "La aprobación (letra de imprenta mayúsculas) del artículo 35 textualmente implica la aceptación del sufragio ilimitado para los ciudadanos y la denegación del sufragio femenino"—Con ese párrafo los constituyentes claramente expresaron que gramatical y literalmente usaron en dicho artículo el género masculino y no ambos géneros, llegando a la conclusión, de que no pueden interpretarse en el sentido de conceder a la mujer el derecho de votar y ser votada.

Emilio Rabasa en sus "Comentarios a la Constitución de 1917", página 24 de la versión taquígráfica tomada por el licenciado Bustamante expresa: "En los Estados Unidos la palabra *ciudadano*, no tiene la connotación que tiene entre nosotros, para nosotros, el ciudadano es el mexicano que tiene de-

rechos políticos y en los Estados Unidos es ciudadano todo el que ha nacido en el territorio o que ha adquirido la nacionalidad. De manera que un niño es ciudadano, una mujer es ciudadana, pero aquí no es igual el sistema.

Resumiendo diremos; que lo expuesto es suficiente para afirmar terminantemente que la Constitución de 17, no concede derecho de voto para la mujer mexicana, por voluntad expresa del Congreso Constituyente de 1917.

Ahora tratemos el segundo punto de nuestra exposición, el que se refiere a la conveniencia o inconveniencia de la reglamentación del voto para la mujer. Afirmando, que en el momento actual en que se encuentra la sociedad mexicana —que no ha cambiado mucho en materia política de la Constitución de 1917 a esta fecha— no se advierte la necesidad de conceder el voto a las mujeres, porque no existe un ambiente socialmente propicio, no existe esa efervescencia necesaria que pida su reglamentación, estará bien para los Estados donde ha habido agrupaciones femeninas, para Estados que han resuelto sus problemas económico, social o cultural, para Estados donde sus miembros tengan un conocimiento profundo de las instituciones públicas y una participación activa en el sufragio, pero en México, donde todavía no ha sido posible la participación de todos los ciudadanos en la función electoral, donde no han existido, ni existen verdaderas organizaciones femeninas, como en los Estados Unidos, Inglaterra o en Francia, donde no se ha resuelto el problema económico de la población mexicana que da la autonomía de su voluntad en la emisión del voto, donde existen núcleos de población completamente apartados de los centros de comunicación, que no han practicado nunca una elección, donde el problema cultural apenas comienza a vislumbrar en las conciencias mexicanas, problema que ha hecho imposible el progreso de México. De modo, que a pesar de que muchos escritores quieran que se establezca el derecho de voto para el sector femenino, en el momento presente, es un desacierto, y ya lo demostró el Estado de Guanajuato en su ley electoral de 24 de febrero de 1934. Por la citada ley se "obliga a votar y tiene derecho a ser votada, la mujer profesionista la que viva de sus rentas o propiedades inmuebles y la

que tenga establecimiento comercial o industrial, estas últimas siempre que sepan leer y escribir”.

El ejercicio del sufragio consagrado en esa forma y no podía ser en otra forma, porque se presume que sólo la clase profesionista, y la que posee un establecimiento comercial o industrial posee un conocimiento mediano de la vida pública, que no lo tiene la mayor parte de la población por su impreparación y su apartamiento de los centros de cultura, había de producir las más severas críticas, porque preferir a la mujer que tenga un establecimiento comercial, a la mujer que vive de sus rentas, que a la que trabaja, nos parece un gran desatino. A excepción de las intelectuales en la ley electoral de Guanajuato, las demás gozaron del voto por su dinero. He aquí algo lastimoso, que nos obliga a recordar las frases de Orlando. “Estimar como capaces a los que pagan cierta contribución o disfrutan de cierta renta, equivale a considerar el Estado como una sociedad por acciones”.

Por lo que concluimos que el derecho de voto para la mujer mexicana, se debe retardar, sin desistir de llevarlo a cabo cuando las circunstancias hayan cambiado, cuando el nivel cultural de la población mexicana —incluyendo hombres y mujeres— haya aumentado considerablemente, dejando un porcentaje insignificante de analfabetos, porque de lo contrario a la masa analfabeta de hombres, se uniría la masa analfabeta de mujeres, cometiéndose en esta forma los más grandes fraudes electorales.

REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL

El sistema de elección por mayoría está en pleno descrédito en la actualidad, porque deja sin representación a un considerable número de ciudadanos, de aspiraciones de la colectividad, lo que es una injusticia y una falta de lógica evidente.

Hay que garantizar los derechos de las minorías, la voz de las cuales dice Posada (obra citada Cap. XIX, pág. 139) en manera alguna conviene apagar con el peso de las simples mayorías numéricas. Se trata de una reforma política que debe establecerse en cada pueblo de una manera particular, tenien-

do en cuenta la fuerza histórica de las actuales distribuciones geográficas, la seriedad y vigor de los partidos, la cultura política del cuerpo electoral, en virtud de la cual nos demuestre que sumadas las minorías se llegue a contar un número tal de electores que realmente implique injusticia no reconocerle una representación.

Dando representación a esas minorías, se estimulará la creación y permanencia de partidos políticos, porque sabrán de antemano que si su idea política que se inicia, su nuevo partido que se forma, suma en varios distritos, votos más que suficientes obtendrá uno o varios representantes, estatuyéndose un verdadero régimen democrático, en que se verá desbordada la opinión pública a través de los diferentes partidos que existan, integrándose el parlamento con representantes de las más diversas ideologías, logrando hasta donde sea posible una verdadera representación de la Nación.

Barthélemy en apoyo al régimen proporcional nos dice: "El conjunto de las elecciones verificadas en cada circunscripción tiene por objeto desprender la conciencia de la nación. El parlamento debe ser integrado en forma de representar tan exactamente como sea posible a la nación, para que la voluntad que exprese aquél, corresponda lo más íntimamente posible a las aspiraciones del país". "Los partidos que existan en la nación deben pues encontrarse representados en el parlamento. La representación Proporcional, concluye, es pues necesaria para vivificar los gobiernos, porque garantiza la representación equitativa de las minorías". ("Tratado Elemental de Derecho Constitucional" pág. 310).

Ahora bien, esta reforma que se propone, sólo debe tener lugar cuando haya necesidad de elegir varios funcionarios por ejemplo diputados al Congreso. Dejando el sistema de mayoría cuando se trate de elegir un solo magistrado v. gr. un Presidente de la República.

Resumiendo, diremos que el Sistema de Representación Proporcional, da oportunidad a que todos los gobernados estén representados en el parlamento, impidiendo el gobierno de un partido y sí en cambio la multiplicación de partidos y tendencias opuestas. Por eso lo han ido adoptando día a día los países

civilizados, porque consideran que mediante el Régimen de Representación Proporcional, el gobierno es el representante fidedigno de todas las aspiraciones, de todas las tendencias de la población.

SUPREMO TRIBUNAL ELECTORAL MEXICANO

Tratados los más importantes temas del sufragio y conocidos los antecedentes legislativos en las Constituciones Mexicanas, propongo otra reforma a la Constitución, considerándola como la de mayor importancia que las anteriores, me refiero, a la creación del "*Supremo Tribunal Electoral Mexicano*".

Teniendo como antecedente halagador la participación, o mejor dicho, el júbilo y entusiasmo de la población mexicana en las próximas pasadas elecciones, el legislador debe tomar en cuenta todas las medidas que fueren necesarias a fin de establecer un sistema que garantice el voto y respete la voluntad de los ciudadanos, lo que redundará en un mayor estímulo para todos los electores, desapareciendo esa apatía, esa abstención por el ejercicio del sufragio. Y ante la imposibilidad de recurrir a la Corte Suprema de Justicia en demanda de protección, ya que ha manifestado que contra los derechos políticos es improcedente el amparo; así nos dice la fracción primera del art. 103 Constitucional. "Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: I.—Por leyes o actos de la autoridad que violen garantías individuales. . . siendo improcedente cuando no se trata de garantías individuales, como sucede en materia política". Y así la Jurisprudencia sostenida por la Suprema Corte se ha orientado en el sentido de que la violación de derechos políticos no da lugar al juicio de amparo, porque no se trata de garantías individuales consignadas en los 29 artículos de la Constitución Federal y en ellos no se garantiza el derecho a desempeñar cargos públicos de elección popular. Además las garantías individuales se conceden a todos los habitantes de la República, abstracción hecha de su nacionalidad, sexo, capacidad jurídica y en cambio los derechos políticos los concedió el Constituyente exclusivamente a los ciudadanos mexicanos.

En tal virtud, la afectación de los derechos políticos que según los quejosos les asistan para desempeñar el cargo de munícipes, diputados etc. y que aseguran les fueron lesionados con los actos que reclamen, no puede ser materia del juicio de garantías, instituído solamente para garantizar el respecto de las garantías individuales. Tampoco la Suprema Corte tiene competencia para conocer de un juicio en el que se discute sobre la legitimidad y validez de las elecciones locales. Ya que los Estados conservan la plenitud de su soberanía interior, tanto para constituir sus propios poderes públicos libremente, como para calificar todos los actos de su función electoral, por sí mismos y sin intromisión extraña, porque de lo contrario la Suprema Corte se convertiría en el revisor de las elecciones verificadas en los Estados, destruyendo el Pacto Federal.

Y ante esa imposibilidad, y ante la defectuosa organización del Comité Federal de Vigilancia Electoral, propongo que se establezca en México "El Supremo Tribunal Electoral Mexicano" que sería un organismo permanente y descentralizado, que tendrá su sede en la Ciudad de México, y para que no exista una dependencia jerárquica por parte de sus miembros, como existe en todo organismo centralizado, deberá contar con un patrimonio propio, formado por las aportaciones de cada uno de los elementos que se encuentren en él representados, estableciéndose además un subsidio por parte del Gobierno Federal.

Este Tribunal Electoral Mexicano, intervendrá en todo el proceso electoral, desde el momento que se lance la convocatoria hasta el cómputo de votos y expedición de credenciales a los candidatos triunfantes, contando con el apoyo de la fuerza pública, con el fin de garantizar hasta donde sea posible la pureza y autenticidad del ejercicio del sufragio. La idea de la creación en México de este Supremo Tribunal Electoral Mexicano, ha sido tomada de la Constitución Política de la República de Cuba y Chile, países que se consideran sumamente adelantados en materia electoral y donde se realiza la verdadera democracia, así como también se han sacado datos de la Monografía del Licenciado Ramón Macedo.

La Constitución Cubana en el art. 104 párrafo 3º nos dice lo siguiente: "Desde la convocatoria a elecciones hasta la toma

de posesión de los electos, el Tribunal Superior Electoral tendrá jurisdicción sobre las fuerzas armadas y sobre los cuerpos de policía, con el solo objeto de garantizar la pureza de la función electoral". Se nota inmediatamente la importancia que se le concede a este organismo, importancia que se encuentra complementada con el art. 142 que dice: "Corresponde al Presidente de la República asistido del Consejo de Ministros. . . n).— Cumplir y hacer cumplir cuantas reglas, órdenes y disposiciones acuerde y dicte el Tribunal Superior Electoral."

Este Tribunal además de las atribuciones que las leyes electorales le confiera, queda investido de plenas facultades para garantizar la pureza del sufragio, fiscalizar e intervenir cuando lo considere necesario en todos los censos, elecciones y demás actos electorales correspondiéndole también:

a).—Dictar las instrucciones generales y especiales necesarias para el cumplimiento de la legislación electoral.

b).—Resolver en grado de apelación los recursos sobre la validez o nulidad de una elección y la proclamación de candidatos.

c).—Dictar instrucciones y disposiciones de cumplimiento obligatorio, a las fuerzas armadas y de policía para el mantenimiento del orden y de la libertad electoral.

En la República de Chile, siguiendo como bandera de la Democracia el respeto y seguridad del sufragio, han creado un "Tribunal Calificador de Elecciones", y así lo reglamenta la Constitución en su art. 79 que dice: "Un Tribunal Especial que se denominará "Tribunal Calificador", conocerá de la calificación de las elecciones de Presidente de la República, de diputados y de senadores. Este Tribunal procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho".

Las funciones de este Tribunal Electoral Mexicano serán las mismas que establecen las Constituciones de Cuba y Chile. En cuanto a los funcionarios que deban integrar este Tribunal, serán todos licenciados en derecho y gozarán de las ventajas que establece la ley de inamovilidad vigente, ocupándose la Presidencia del Tribunal rotativamente, además, estos funcionarios serán remunerados con sueldos iguales y suficientes para

vivir decorosamente, de manera que se encuentren a salvo, hasta donde sea posible, de toda clase de cohechos y proposiciones tentadoras.

Este Tribunal Electoral Mexicano deberá quedar integrado por once miembros propietarios (inamovibles) con sus respectivos suplentes, debiendo ser designados en la siguiente forma:

a).—Un Magistrado que represente al Ejecutivo Federal el cual será designado por el Presidente de la República.

b).—Dos Magistrados que representen al Congreso de la Unión, siendo designados uno por la Cámara de Senadores y otro por la Cámara de Diputados.

c).—Tres Magistrados que representen a la Suprema Corte de Justicia, que serán nombrados por ella, escogiendo a aquellos funcionarios que hayan desempeñado durante diez años por lo menos puestos judiciales, exigiéndoles requisitos de probidad y pureza en sus actos.

d).—Un Magistrado que represente a los intelectuales y profesionistas, el cual será designado por la Universidad Nacional Autónoma de México, entre aquellos maestros que hayan desempeñado servicios docentes en la Escuela Nacional de Jurisprudencia.

e).—Un Magistrado que represente a los distintos organizaciones obreras, nombrado por convenciones obreras.

f).—Un Magistrado que represente a las organizaciones campesinas en el país, nombrado también por convenciones.

g).—Un Magistrado que represente al Sector Burocrático.

h).—Un Magistrado que represente a los industriales y Comerciantes del país, siguiéndose un procedimiento similar al indicado en los incisos anteriores.

El Supremo Tribunal Electoral Mexicano, contará además con un "Consejo de Administración" integrado con representantes de todos los Partidos Políticos, así como por personas nombradas por este Tribunal, este Consejo se dedicará a todos los Asuntos Administrativos, así como a la formación del padrón de votantes y de las listas electorales en toda la República, siendo este consejo de Administración celoso guardián

de los demás funcionarios que integran el Supremo Tribunal Electoral.

Con este Tribunal Electoral Mexicano, copiado de las Constituciones de Cuba y de Chile, que son países entre los Latinos que se encuentran más adelantados en estos tópicos, y quienes han querido dar una protección a la función electoral, realizando en esa forma hasta donde sea posible la pureza en la emisión del voto, y al pedir su reglamentación en México, es con propósitos similares de dar seguridad al ejercicio del sufragio, debido a la insuficiente e imparcial de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como lo vamos a explicar a continuación.

Dice el artículo 7º de la Ley Electoral: “La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, se integrará con el Secretario de Gobernación y con otro miembro del Gabinete, comisionados del Poder Ejecutivo, con dos miembros del Poder Legislativo un Senador y un Diputado, comisionados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y con *dos comisionados de Partidos Nacionales*. . . Para cada elección, los comisionados de los Poderes reunidos en junta previa, citada por el Presidente de la Comisión, invitarán a *todos los partidos políticos* para que dentro del plazo que les señalen y de *común acuerdo*, propongan sus comisionados en el seno de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Si no se pusieren de acuerdo, los comisionados de los poderes, señalarán los partidos que deban enviar comisionados al seno de la Comisión Federal, cuidando que dichos partidos sean los más importantes de los que actúen en el país, de ideología o programa diversos y que no sostengan las mismas candidaturas. Fijarán igualmente la fecha para la iniciación de las labores”.

Como se desprende del art. 7º, la ley hace mención para la integración de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral solamente al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, privando a la Suprema Corte de Justicia, cuya participación hubiera podido inspirar algún respeto y confianza.

Por otro lado el legislador exige una condición imposible de realizar, exige el acuerdo unánime de todos los partidos para designar sus comisionados, rechazando de antemano con

dicho requisito la participación de los partidos, ya que los partidos políticos no están de acuerdo, ni sobre ideas, ni sobre el concepto que merecerían las personas, y es saludable que así sea, por eso son partidos políticos, porciones de un todo, que tratan de hacer triunfar sus miras sobre la de los contrarios, y exigir el común acuerdo, es entregar por completo la maquinaria electoral al partido oficial, porque faltará irremisiblemente dicho acuerdo, porque ninguno de los partidos aceptarán los comisionados que se propongan, y quedará a cargo de los comisionados de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, el señalamiento de los dos únicos partidos, de ideologías y programas diversos, que tengan derecho a estar representados en la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

En tal virtud el actual régimen establecido por los legisladores está incapacitado para ofrecer esa garantía de imparcialidad porque no admite la representación de todos los partidos políticos, como lo admiten otros países. La Comisión Electoral de 1876 creada en los Estados Unidos para resolver el grave conflicto surgido en la elección presidencial entre Tilden y Hayes se compuso de cuatro Magistrados de la Suprema Corte, cinco legisladores Republicanos y cinco Demócratas. Invariablemente en Francia, Suiza, Bélgica y los democráticos Escandinavos, las Comisiones Legislativas esencialmente políticas, se integran con miembros de dos o más partidos políticos.

Otro de los desaciertos de nuestra ley electoral vigente es la manera como pretende organizar los partidos políticos, que en lugar de estimularlos, entorpece su formación, dejando al país sin partidos políticos.

En México, donde nunca han existido realmente partidos políticos, al querer reglamentarlos, lo revisten de una cantidad de requisitos, de un rigorismo absoluto, que en lugar de fomentar su iniciación, imposibilitan su organización y es que un país que apenas comienza su incipiente vida partidaria, comenzar exigiendo mucho, es nefasto, porque no podrán satisfacer con todas las exigencias que pide la ley electoral.

El Primer requisito para la existencia del Partido Nacional que son los únicos que la ley reconoce como Partido Político es doble. No basta un número mínimo de asociados en la

República que se hace ascender a treinta mil, es indispensable a la vez, que estén distribuidos geográficamente en las dos terceras partes de los Estados y Distrito Federal a razón de mil asociados en cada uno. (art. 24 fracción primera de la ley electoral).

Este requisito sólo puede justificar no el propósito de estimular, sino el de entorpecer el deficiente desarrollo de la organización de nuestros ciudadanos en partidos políticos, y si en los Estados Unidos cualquier agrupación de ciudadanos que designen candidatos propios para la Presidencia y Vice-Presidencia del país, se considera como partido nacional. (existen conforme a este criterio aparte del Demócrata, el Republicano; los partidos Socialista, Laborista y Comunista), y si esto es así, dice el licenciado Rafael Subaran Capmany, en el país del más amplio desarrollo de los partidos, porque en México, en la infancia partidarista se exige además de un mínimo de asociados, su distribución uniforme en las dos terceras partes de los Estados, y el Distrito Federal. Las elecciones no se hacen a base de Estados, sino de ciudadanos, la Nación es una e indivisible. Pero es que se ha tomado como modelo al Partido Oficial, pero los Partidos Independientes no disponen en cada entidad como el partido oficial de empleados públicos a sueldo. (Artículos publicados en El Diario "El Universal" por el Lic. Rafael Subaran).

Por otro lado se considera exagerado y antidemocrático la exigencia de la nueva ley, porque ataca el tenor de las garantías individuales, que autorizando la libre asociación que proclama el art. 9º de la Constitución, con el criterio de la nueva ley, numerosos partidos tendrían que disolverse por no contar con el número exigido y no tendrían ninguna manera de expresar su criterio político, ni de hacerse representar en ninguna forma, lo que equivale a mutilar en una proporción grande, la opinión política de grandes sectores de ciudadanos que se hallan agremiados dentro de pequeñas agrupaciones que han de desaparecer.

El art. 22 de la ley electoral dice: "Que los partidos políticos son asociaciones constituídas conforme a la ley, para fines electorales y de orientación política". Consideran en esta forma

a los partidos políticos como una merced del Estado, no como un Derecho inherente a la ciudadanía en todo país democrático, impidiendo con éstos, la creación de partidos independientes, su divulgación, su constitución, limitan su actividad sólo a "fines electorales" y de "orientación política", pero la práctica reconoce una multiplicidad de finalidades y así Mr. Charles Mackenzie, profesor de ciencia política en la Universidad de Washington, eleva a once las finalidades de los partidos políticos.

La ley electoral en otro artículo, reserva a los partidos políticos de su exclusiva creación los derechos esenciales, negando arbitraria e inconstitucionalmente a todos los demás. Es anticonstitucional esta forma porque encarcela a los ciudadanos en los partidos y segundo, porque el hecho de que sólo los partidos puedan presentar candidatos y no así presentarse candidatos independientes, se está destruyendo con una de las prerrogativas de los ciudadanos, ya que el derecho de postulación está implícito con el derecho de voto activo, y es la esencia del voto pasivo. De tal manera, que la prohibición de registro de candidaturas independientes, es anticonstitucional por mutilar las prerrogativas del ciudadano.

Afirma la ley electoral en otro artículo que el Registro de los Partidos se hace si "se ajusta a lo dispuesto por la ley" para lo cual un partido sin registro no existe. Esto es desconocer su existencia ya que el poder legislativo no puede reglamentar los partidos políticos sin primero reconocer su derecho a existir, "pero el reconocimiento legal no es esencial para la existencia de los partidos".

Los tratadistas destacan como la primera característica entre las esenciales del partido político, la de que su organización sea voluntaria, el acuerdo de sus componentes espontáneo, que cada uno de éstos pueda entrar y salir libremente de él, por lo que la omisión del carácter voluntario que hace la ley electoral en la organización de los partidos políticos, no es explicable.

CONCLUSIONES

PRIMERA.—La importancia y trascendencia de la institución del Sufragio se manifiestan en que el pueblo ejerce su Soberanía en los comicios, de ahí la necesidad de respetar y proteger la voluntad expresada.

SEGUNDA.—Siendo el Sufragio esencialmente una función política, el ejercicio de aquél requiere por parte del ciudadano que lo desempeña, una capacidad intelectual y moral, una intervención reflexiva en los asuntos del Estado.

TERCERA.—La expresión del Sufragio Universal es una concepción tan amplia que no es compatible con la realidad misma, ya que por muy extenso que imaginemos la concesión o reconocimiento del Sufragio Político en un Estado, entrañará necesariamente una limitación, merced a la cual no pueden hacer uso de él, todos los miembros de la sociedad política v. gr. el menor, el loco, el extranjero, el delincuente, el que no ofrece garantías de aptitud intelectual y moral, de lo que se deduce, que siempre el Sufragio será Restringido, debiendo tenerlo dentro de sus derechos políticos, sólo los ciudadanos capaces, aptos, que tengan conocimiento de la función que van a realizar, para sentir la responsabilidad del acto que verifican.

CUARTA.—Es necesario establecer la restricción del sufragio desde el punto de vista educativo, imponiendo como condiciones mínimas para poder votar, el saber leer y escribir, ya que la participación de la masa ignorante en las elecciones, es destructora de las elecciones mismas.

QUINTA.—Igualmente se impone la restricción del sufragio en virtud del sexo, por considerar que la mujer no está capacitada para poder votar.

SEXTA.—Para evitar el mal bastante extendido en México de las abstenciones electorales y la apatía de la población de participar en la vida política interior del Estado, debemos consagrar el Voto Obligatorio, provisto de Sanción.

SEPTIMA.—Es digno de encomio la Institución del Referendum, debido a su gran prestigio y eficacia, derivado de la práctica en diversos países, pidiendo su establecimiento para hacer intervenir a la población, en la aceptación o no aceptación de leyes que vayan a regir la vida local, lo que constituiría un freno al radicalismo de las iniciativas de un gobierno, haciendo además que la legislación esté más a tono con su espíritu.

OCTAVA.—Hay que establecer el Sistema de Representación Proporcional, ya que es una injusticia dejar sin representación a un considerable número de aspiraciones de la colectividad; y para que el Parlamento sea representante fidedigno de toda la Nación, debe ser integrado por todas las ideologías, por todos los partidos, para que la voluntad que exprese, corresponda lo más íntimamente posible a las aspiraciones del país.

NOVENA.—Es conveniente la creación del "Supremo Tribunal Electoral Mexicano", con las características, atribuciones, y funciones que se especifican en el capítulo correspondiente, para garantizar hasta donde sea posible la pureza y autenticidad del ejercicio del sufragio.

México, D. F., Agosto de 1947.

BIBLIOGRAFIA

- Derecho Constitucional.*—Felipe Tena Ramírez.
Derecho Constitucional.—Miguel Lanz Duret.
Monografía sobre el Sufragio.—Adolfo Posada.
La Constitución y la Dictadura.—Emilio Rabasa.
Derecho Constitucional.—León Duguit.
Principios de Derecho Público y Constitucional.—Maurice Hauriou.
Derecho Constitucional.—Salvador Azuela.
Historia del Congreso Constituyente.—Francisco Zarco.
Opinión de Ponciano Arriaga y Argumentos en contra.
Diario de los Debates de 1917.
Leyes Constitucionales de México en el siglo XIX.—José María Gamboa.
Derecho Político.—Adolfo Posada.
El Sufragio Femenino.—Alberto Bremauntz.
Sufragio Universal.—Barante.
El Contrato Social.—J. J. Rousseau.
Las Constituciones de América.—Pasquel.
El Federalista.—Hamilton.
Constituciones de Europa y América.—Posada.

El Juicio Constitucional.—Emilio Rabasa.

Ideas sobre la Ley Electoral.—Rafael Zubarán Capmany.

La Evolución Histórica de México.—Emilio Rabasa.

Constituciones de Cuba y Chile.

Constituciones de Apatzingán.—Roberto Challet.

Consideraciones a la ley electoral.—Salvador Azuela.

Apuntes de Garantías y Amparo.—Vicente Peniche López.