



910  
24  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO  
Y SUS IRREGULARIDADES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A:

JOSE LUIS TOLENTO MACIEL



México, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

## I N D I C E

### EL PROCESO ELECTORAL MEXICANO Y SUS IRREGULARIDADES

#### INTRODUCCION

pág.

#### CAPITULO I

CONCEPTOS GENERALES.....	5
1.- Poder y poder político.....	5
a) Poder.....	13
b) Poder político.....	17
c) Soberanía.....	26
d) Autoridad.....	27
2.- Formas de Estado y formas de gobierno.....	27
a) Formas de Estado.....	31
b) Formas de gobierno.....	35
3.- El Estado y el desenvolvimiento de su personalidad..	43
a) Los caracteres del Estado Moderno.....	66
4.- La división de poderes.....	70
5.- Elecciones.....	76
6.- El Proceso Electoral.....	84
7.- Irregularidades.....	91

#### CAPITULO II

ANTECEDENTES HISTORICOS.....	94
1.- Antecedentes generales.....	94
a) Atenas.....	94
b) Esparta.....	99
c) Roma.....	100
d) Antecedentes electorales en la Edad Media.....	113
e) Renacimiento.....	118
f) Sistema electoral inglés.....	125
g) Sistema electoral francés.....	127

	pág.
h) Sistemas italiano y español.....	129
i) Concepto y origen de los partidos políticos.....	131
j) Origen de los partidos políticos.....	133
k) Concepto de Derecho Electoral.....	135
<b>2.- Antecedentes en México.....</b>	<b>136</b>
a) La Constitución de Apatzingán de 1814.....	142
b) La Constitución de 1824.....	146
c) Las Leyes Orgánicas de 1836.....	150
d) La convocatoria a Elecciones de 1841.....	153
e) El acta de Reformas de 1847.....	154
f) El Estatuto Orgánico Provisional de 1856 y la Constitución de 1857.....	156
<b>A) CRONOLOGIA DE LAS DIFERENTES ELECCIONES HABIDAS EN MEXICO DURANTE EL SIGLO XX.....</b>	<b>159</b>
1) Elecciones Realizadas en los Ultimos Años de gobierno del General Porfirio Díaz.....	159
2) Elecciones por medio de las cuales llega al poder Don Francisco I. Madero (1911).....	171
3) Golpe de Estado del General Victoriano Huerta (1913). 178	178
4) Forma como asumen el poder Eulalio Gutiérrez y Don Venustiano Carranza.....	183
5) Forma como acceden al poder los caudillos sonoren- ses Adolfo de la Huerta, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.....	189
<b>B) DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DESDE 1934 (PERIODO DEL GENERAL LAZARO CARDENAS), HASTA NUESTROS DIAS.....</b>	<b>201</b>
1) Manuel Avila Camacho (1940-1946).....	205
2) Miguel Alemán (1946-1952).....	207
3) Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958).....	209
4) Adolfo López Mateos (1958-1964).....	211
5) Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).....	212
6) Luis Echeverría Alvarez (1970-1976).....	214
7) José López Portillo (1976-1982).....	215
8) Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).....	217
9) Circunstancias actuales.....	223
a) Estructura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.....	232

	pág.
<b>CAPITULO III</b>	
<b>MARCO JURIDICO.....</b>	<b>237</b>
1.- Fundamento Constitucional.....	237
2.- Código Federal Electoral.....	257
3.- Disposiciones complementarias.....	264
 <b>CAPITULO IV</b>	
<b>PROBLEMATICA ACTUAL DEL PROCESO ELECTORAL MEXICANO.....</b>	<b>277</b>
1.- Las irregularidades en el proceso electoral y su relación con diversos ilícitos y faltas administrativas.....	277
2.- Participación de los partidos políticos en dichas irregularidades.....	293
3.- Mecanismos a través de los cuales se podría evitar el llamado "fraude electoral" en el México de hoy.....	305
4.- Organismos o instituciones encargadas de vigilar la transparencia y la legalidad de las elecciones en México.....	307
5.- Medios con los que deberían contar dichas instituciones para cumplir con su cometido.....	319
6.- Perspectivas actuales de las elecciones en México... Propuestas.....	322 325
 <b>CONCLUSIONES</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA Y LEGISLACION CONSULTADA</b>	

## I N T R O D U C C I O N

El presente trabajo, pretende ser una modesta aportación al inmenso cúmulo de investigaciones y verdaderos tratados sobre el sistema político mexicano y específicamente en relación con el proceso electoral y su muy peculiar trayectoria seguida a lo largo de la historia nacional, sobre todo aquella que arranca de la consecución de la Independencia respecto de la metrópoli ibérica, hasta la consolidación del sui generis sistema político en que vivimos.

Para comprender mejor el desenvolvimiento y el curso histórico seguido por el proceso electoral en el caso mexicano, trato con relativa profusión, en el apartado inicial del presente bosquejo, todo lo tocante a los elementos constitutivos del ente político por excelencia, es decir, el Estado, por eso hablo del poder y el poder político; distingo ahí mismo entre las diversas formas de Estado y las formas de gobierno y, además, esbozo la secuencia de momentos por la que presumiblemente ha atravesado el Estado hasta obtener la configuración que actualmente presenta.

En el mismo capítulo también trato la división o separación de poderes, como elementos inmanentes dentro del Estado, para lograr un mejor desempeño de su función. Abordo la temática del proceso electoral, como todo el procedimiento, y

las elecciones propiamente dichas, como un momento en esa secuela procedimental; amén de las irregularidades que suelen acompañar a tales procesos, cuando el reglamento y las circunstancias en que se materializan, no son del todo perfectos.

En el capítulo subsecuente intento destacar los más -  
remotos antecedentes de los comicios y la trascendencia que - -  
observaron en el seno de las culturas antiguas por antonomasia:  
Grecia y Roma. El itinerario que tomó nuestra figura desde las  
últimas Ordenanzas españolas con vigencia para las colonias, -  
concretamente la Nueva España, hasta la Constitución liberal de  
1857.

En lo inmediato, analizo lo ocurrido en el ambiente -  
político-electoral durante el Porfiriato y el parteaguas histó-  
rico que vino a constituir la Revolución y sus diferentes regí-  
menes y facciones en pugna: Madero, Carranza, los Convencionis-  
tas, El "grupo Sonora", compuesto por De la Huerta, Calles y -  
Obregón. La consolidación del Estado mexicano materializada con  
el general Lázaro Cárdenas y que adquirió sus actuales connota-  
ciones, desde su gobierno hasta el de Miguel Alemán. Concluyo -  
este segundo apartado con la revisión de todas y cada una de -  
las administraciones posteriores a Cárdenas hasta la que está -  
en turno.

Inserto en el tercer capítulo todo lo concerniente - al fundamento tanto constitucional como la reglamentación de - la figura objeto de nuestro análisis, contenida en el Código Federal Electoral, amén de las disposiciones que tentativamente habrán de aprobarse durante las discusiones del actual período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados.

En el cuarto y último apartado trato de establecer - una analogía entre las irregularidades más frecuentes en los - procesos electorales y una serie de ilícitos penales, indebidamente llamados así, porque en materia criminal no es posible - aplicar sanciones hasta en tanto las conductas punibles no se encuentren perfectamente tipificadas como delitos. Son en realidad proposiciones. Las actitudes que asumen los partidos políticos ante las irregularidades y la forma en que los benefician o los perjudican.

Propositivamente también, los mecanismos que podrían inhibir las prácticas irregulares dentro de los procesos comiciales. Así como también los organismos que fiscalizan el correcto desenvolvimiento de los mismos y los medios con que presuntamente deberían estar dotados para trabajar adecuadamente.

Finalmente planteo cuáles son a mi juicio las expectativas que afrontan los comicios dentro del ámbito nacional y

con una serie de proposiciones y conclusiones que pretenden -  
aportar ideas y planteamientos con el fin ulterior de garanti-  
zar un juego electoral limpio y transparente.

## CAPÍTULO I

### CONCEPTOS GENERALES

5

#### 1).- Poder y Poder Político.

Al tratar de desentrañar aspectos tan intrínsecamente inherentes al Estado, como son el poder político, la soberanía, etc., es imprescindible intentar primero que nada, establecer un concepto más o menos universal de lo que es el Estado, dado que es como muchos otros, un concepto aún no acabado y que se presta a muchos equívocos; es multívoco y como tal se presta a un sinnúmero de confusiones, tantas como estudiosos de la Ciencia Política existan. Se considera pertinente conceptualizar primero al Estado y posteriormente precisar los que vendrían siendo sus elementos, porque obviamente, estos no pueden existir sin aquél, pues deben tanto su connotación teórica como práctica, a la entidad suprahumana denominada Estado.

En definición de diccionario tenemos que el Estado - "m. Entidad socio-política y jurídica independiente, constituida por una o más comunidades de individuos, que ocupan uno o varios territorios, y que se encuentran en un ordenamiento superior. El desarrollo de la idea del Estado ha trazado diversas direcciones, cada una de las cuales se corresponde con la filosofía o ideología de la que procede, y así existen las teorías o formas de Estado siguientes: absoluto, de derecho, democrático, ético, federal, liberal, monárquico, republicano, so-

cialista, totalitario, unitario, confederación de Estados, - -  
etc".(1)

No obstante que con una definición como la supramencionada, se podría delimitar el marco conceptual sobre el Estado, de ninguna manera podemos circunscribirnos a una definición, dejando de lado otros aspectos que son contemplados en planteamientos teóricos diversos y que vendrían a redondear dicho marco conceptual y obtener así una mejor universalización de la idea acerca del Estado, finalidad de suyo imposible pero no por eso debemos dejar de intentar la aproximación... "El Estado soberano, tal como lo entendemos, es un producto exclusivo de la época moderna. Esto nos lleva de inmediato a la consideración de que el Estado soberano es un producto histórico, surgido de unas ciertas condiciones a las que, después de un largo proceso, llegó el mundo político. Sin embargo, y esto también nos lo enseña la historia del Estado moderno, la transformación de esas condiciones, y por ende, la transformación de la realidad histórico-política, ha operado cambios en la forma de los Estados, lo que implica también una diversa fundamentación teórica del Estado. La historia de esas diversas fundamentaciones conceptuales que acerca del Estado se han elaborado, vendría a --  
constituir precisamente la historia de las distintas aprecia--

(1) SERRANO GOMEZ, Miguel, Diccionario de Términos Socio-Políticos, Edit. Everest, León, España, 1977, p. 210.

ciones que sobre la naturaleza, forma y sentido de la realidad estatal, nos ofrece la teoría del estado en la época moderna. Nos encontramos, por tanto, a primera vista, dentro de la historia de la política y de la teoría política, con un panorama que lejos de proporcionarnos un concepto unitario e inequívoco del Estado, nos ofrece la visión de una realidad esencialmente cambiante, dinámica y, como tal, según parece por de pronto, - inaprehensible según categorías de conocimiento de carácter - objetivo y validez universal". (2)

Resulta paradójico que siendo la sociedad el punto - de referencia y la fuente primigenia de la cual emanan todas - las creaciones de carácter jurídico y de las cuales el Estado es indiscutiblemente la más importante por ser la única que totaliza a todas las demás manifestaciones sociales y dada la - profunda interrelación que hay entre dicho orden social y la - entidad pública superior, aún no pueda delimitarse el marco - conceptual de lo que es el Estado, a pesar de que si se diera el caso de que por una razón o por otra se produjera la extinción de la sociedad, por este sólo hecho e ipso facto ocurriría la desaparición del Estado mismo. ¿Cómo es entonces que la naturaleza de un producto derivado de una fuente originaria, - no puede ser explicada ni determinada tomando en consideración por ejemplo, que se constituye como una relación de causalidad,

(2) FLORES OLEA, Víctor, Ensayo de la Soberanía del Estado, Edit. U.N.A.M., México, 1981, p. 2.

en la cual la causa es la sociedad y el efecto es el Estado? - "Tenemos pues que el Estado es producto de una actividad humana teleológica, esencialmente cultural, y que, en consecuencia, guarda todas las características que presenta el mundo de la cultura. La realidad estatal, forma de conducta humana, es esencialmente dinámica, temporal. Queda excluida por consiguiente toda teoría del Estado que explique la realidad estatal con referencia a leyes generales, valederas universalmente, en la misma forma como se explican los fenómenos físicos. De estas consideraciones, Heller obtiene una primera consecuencia importante: no es posible una teoría "general" del Estado, "con carácter de universalidad para todos los tiempos". "La teoría del Estado se propone investigar la específica realidad estatal que nos rodea. Aspira a comprender al Estado en su estructura y funciones actuales, su devenir histórico y las tendencias de su evolución. Heller limita el objeto de la teoría del Estado al Estado de Occidente, y más concretamente, al Estado Moderno que se manifiesta a partir del Renacimiento". (3)

"Creadas las clases e impulsado el desarrollo económico por la emergencia y la acción del Estado, éste se vuelve cada vez más una necesidad por retroacción de aquellas realidades que en gran medida parecen haberse originado de y por él. El Estado 'es la confesión de que esa sociedad se ha enredado

(3) Idem, pp. 13 y 14

en una irremediable contradicción consigo misma y está dividida por antagonismos irreconciliables, que es impotente para conjurar. Pero a fin de que estos antagonismos, estas clases con intereses económicos en pugna, no se devoren a sí mismas y no consuman a la sociedad en una lucha estéril, se hace necesario un poder situado aparentemente por encima de la sociedad y llamado a amortiguar el choque, a mantenerlo dentro de los límites del "orden". Y ese poder, nacido de la sociedad, pero que se pone por encima de ella más y más, es el Estado'. (4)

Definitivamente pues, como lo enfatiza Engels, 'el - Estado no ha existido eternamente. Ha habido sociedades que se las arreglaron sin él, que no tuvieron la menor noción del Estado y de su poder...' '...el estado no es de ningún modo un - poder impuesto desde fuera a la sociedad, tampoco es la "realidad de la idea moral", ni "la imagen y la realidad de la razón", como afirma Hegel...' (5) "El Estado no es expresión de - una realidad trascendente o inmanente a la sociedad. Procede - de ella, es su producto, su modo de expresión y de organización, su resumen oficial y simbólico. El fenómeno puede ser estudiado como primer nacimiento del Estado en el paso de la arqueosociedad a la primera sociedad histórica, a través de las revoluciones urbanas en Egipto, Mesopotamia, India, etc. Se le puede

(4) KAPLAN, Marcos, Estado y Sociedad, Edit. U.N.A.M., México, 1980, pp. 156 y 157.

(5) Idem, p. 157.

examinar también en los casos de constitución de los sistemas nacionales que emergieron de la disolución del orden feudal y del desarrollo capitalista en Europa Occidental, y de la descolonización del siglo XX en Asia, Africa y, en menor grado, América Latina". (6)

"La Teoría del Estado es ciencia cultural, pero es ciencia de la realidad y no ciencia del espíritu. El Estado es una formación social y no una mera estructura espiritual, abstracta, como puede serlo la lógica-matemática o la dogmática-jurídica... Si redujeramos el Estado a una concepción puramente ideal, desconectada de una situación histórico-social determinada... nos restaríamos la posibilidad de estudiar la realidad estatal en conexión con todos los factores que le prestan vida: política, economía, valores, etc". (7)

Cuando los individuos tratan de comprender y hacen simultáneamente críticas históricas sobre algunos o bien determinados fenómenos adquieren un sentido histórico sobre las cosas, el cual viene a oponerse diametralmente a la concepción primitiva que tiende a totalizar fenómenos parciales y relativos. Al adquirir conciencia histórica dichos sujetos, estos obtienen la capacidad de comprender los hechos y tomarlos como

(6) Idem, p. 157.

(7) FLORES OLEA, Víctor, op. cit., p. 14.

procesos auténticamente vivos y que sufren transformaciones - dialécticas guardando una estrecha y profunda interrelación - con el cúmulo de características y peculiaridades inherentes a cada época de la humanidad. Partiendo de dicha concepción, el Estado es considerado como una entidad en permanente devenir, cambiante, de un gran dinamismo y en constante y firme interco nexión con la gran diversidad de formas culturales, económicas y políticas que determinan en su totalidad, las condiciones de vida prevalecientes en cualquier etapa humana.

El Estado no es tan sólo una estructura formal, sino que dentro de sí se encuentran contenidos absolutamente todos los factores y las condiciones de la vida de los individuos en la sociedad. Además, el Estado definitivamente no es una entidad real autosuficiente, cuya esencia y proceso evolutivo, se producen por o desde el Estado mismo, atendiendo ritmos y movi mientos propios, sino que más bien la fuerza motriz de su desa rrollo y su basamento fundamental se encuentran subyacentes en el hombre mismo y en el vasto complejo constituido por las ree des de relaciones interhumanas. De esa manera el Estado pierde su "objetividad" dejando de existir autónomo, aislado y desvin culado de la vida social. Así, el Estado como objeto de conoci miento, se ve sometido a todo un proceso de "subjetivización", en cuanto que requiere una explicación proveniente desde den tro de la misma realidad estatal, o sea, desde el interior de

la trama constituida por la vida humana en sociedad.

Más que un objeto existente fuera y frente al ser humano, el Estado aparece como parte inalienable de la vida intersubjetiva, a la vez que conforma su más alto grado de organización.

Haciendo una recapitulación, podemos concluir que -  
"...el Estado es un orden de convivencia de la sociedad políticamente organizada, en un ente público superior, soberano y -  
coactivo. Se integra u organiza con una población -elemento -  
humano, o grupo social sedentario, permanente y unificado-, -  
asentada sobre un territorio o porción determinada del planeta, provista de un poder público que se caracteriza por ser soberano y se justifica por los fines sociales que tiene a su -  
cargo". (8)

Es evidente, desde cualquier ángulo que se vislumbre, que para el estudio y la interpretación de la problemática -  
inherente al Estado, en todo momento tendremos como punto de -  
partida y de llegada también, a la sociedad. Debido sobre todo, a que las creaciones jurídicas son auténticas manufacturas sociales y su contenido y proyección son lo que la propia sociedad pueda otorgarles.

(8) SERRA ROJAS, Andrés, Ciencia Política, 5a. edición, México, 1980, p. 283.

Sin que desde luego se haya agotado la exégesis - - acerca del Estado y sus diversas connotaciones, si podemos definitivamente concluir, que partiendo de la noción que se posee sobre dicha entidad, ya es perfectamente posible disertar, y de ser posible, dilucidar, la problemática relativa al poder y al poder político.

Es obvio que, como la gran mayoría de los conceptos socio-políticos, el poder es un término también multívoco que ostenta varios significados, lo cual, a su vez, nos conduce a algunas confusiones: poder, poder político, autoridad, soberanía, etc.

En vista de lo anterior, es imprescindible determinar tales diferencias para así poder precisar indubitablemente el concepto que nos atañe, es decir, el poder político.

a).- Poder.- Por poder bien podemos entender lo que señala el diccionario "m. Jurisdicción y capacidad legal, moral y física que una persona tiene para ejecutar o mandar alguna cosa. Potencia industrial, militar y económica de un país. Potestad del Estado y de cada uno de los órganos que lo componen para regir los asuntos públicos y hacer cumplir sus disposiciones." (9)

(9) SERRANO GOMEZ, Miguel, ob. cit., p. 136.

Sin embargo, debemos decir que el poder, en su conceptualización, no es de ninguna manera uniforme, puesto que éste encarna por lo menos dos situaciones completamente diferentes. Por un lado se habla de formas de poder no dominante o social, el cual se pone de manifiesto en todas y cada una de las agrupaciones u organizaciones que toman parte en todo lo ancho y a lo largo del entramado social: Así tenemos a la familia, como el elemento fundamental, el sindicato, las entidades culturales o económicas, las agrupaciones patronales, las comunidades agrarias, partidos políticos, el clero, entre tantos otros ejemplos, dentro de los cuales está implícito un poder, cuya naturaleza es enteramente diversa a la que caracteriza al poder político. El poder no dominante se distingue por estar socialmente delimitado y sujeto a una temporalidad, ya que sólo puede tener las finalidades y los alcances que los mismos integrantes de dichos grupos puedan concederles, en el reglamento interno o en sus propias actas constitutivas. La actuación de tales formaciones los va a caracterizar casi siempre por ser grupos de presión, cuya pugna será siempre la de conseguir que las decisiones emanadas del poder estatal, y su órgano ejecutivo, que es el gobierno, redunden en un beneficio directo para los mismos, en detrimento en ocasiones, del derecho de otras entidades de carácter social.

"Toda unidad de fines en los hombres, necesita la -

dirección de una voluntad. Esta voluntad, que ha de cuidar de los fines comunes de la asociación, que ha de ordenar y ha de dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder de asociación. Por esto, toda asociación por escasa - - fuerza interna que posea, tiene un poder peculiar que aparece como una unidad distinta de sus miembros". (10)

En relación con lo mismo y en su sentido general, - se afirma que el poder significa facultad, dominio, imperio y jurisdicción, de que se goza para poder mandar o en su caso - también para ejecutar alguna actividad.

Abundando sobre el fenómeno anteriormente referido, agregaremos que "hay dos órdenes de poderes: poder dominante y poder no dominante. ¿En qué consiste la distinción entre - ambos? El poder simple, el poder no dominante de la asociación, se caracteriza por serle posible dar órdenes a los miembros de la asociación, pero carece de fuerza bastante para - obligar con sus propios medios a la ejecución de sus órdenes. Todo miembro de una asociación que no posee poder de autoridad, puede en cualquier ocasión sustraerse a ella. ¿Debe permanecer en la asociación o debe, en virtud de los estatutos, y a pesar de su salida de la asociación, satisfacer siempre

(10) JELLINEK, George, citado por SERRA ROJAS, Andrés, - - - ob. cit., p. 378.

las obligaciones respecto a ésta? Para lo segundo sería precisa la autorización o la orden de un poder autoritario que estuviese sobre la asociación misma". (11)

El marco fenomenológico en el que se desenvuelven el poder y el mando, les otorga una connotación esencial y eminentemente sociales. Tan es así; que se encuentra subyacente en - absolutamente todos los grupos sociales y es definitivamente - inconcebible imaginar que en el futuro pudiera subsistir alguna sociedad en la que no hubiera poder, y como consecuencia directa del mismo, tampoco existiera mando. Porque el mando debe su razón de ser al poder: se ve que el superior manda al inferior, le impone su voluntad, que puede ser la propia, o en su caso, la voluntad social contenida en una norma jurídica. Así fuera una democracia o una dictadura, la relación teleológica de poder y mando, habrá de prevalecer probablemente durante - muchos siglos.

Se puede concluir que absolutamente todos los individuos tienen algún determinado tipo de poder, aunque simultáneamente asumen también algún mando, tal es el caso del padre sobre los hijos, el maestro sobre el discípulo, del comerciante o industrial sobre sus trabajadores, pudiendo multiplicar la casuística, hasta la infinidad.

---

(11) Idem, p. 381.

b).- Poder político

Tocante al poder dominante y para los fines específicos del presente trabajo diremos que es el que pertenece exclusivamente al Estado en general, es el poder total, que tiene a su entera disposición el monopolio de la coacción y la fuerza para imponerse sobre todos los entes individuales y sociales, sin importar la naturaleza ni las características de cada uno de ellos.

Las teorías políticas tradicionales consideran que el poder político es el tercer elemento sine qua non del Estado. Tales planteamientos disertan además sobre la problemática resultante de las relaciones que giran en torno al poder político, los cuales dan forma a caracteres sustanciales de la política, y sobre todo, de cualquier sistema político. Es indubitable que el poder político o poder del Estado, goza de un status privilegiado dentro del campo de la política. Esto ocurre en absolutamente todos los sistemas políticos en los que el Estado tiene un dominio hegemónico sobre la vida de la sociedad, el cual se hace ostensible como autoridad y cuya finalidad inmanente y esencial es la de organizar y dar un cauce civilizado al entorno político, incluida la lucha que las diversas entidades políticas libran para poder conducir el poder del Estado.

Igual que el concepto de Estado, en relación a lo - que es el poder político, se han vertido innumerables puntos - de vista. Mientras tanto, podemos decir que el Estado se encuen - tra presente, por lo menos en lo que a México corresponde, en - prácticamente todas las áreas de la vida nacional. Su presencia se hace sentir de muy variadas formas: puede por ejemplo, apa - recer como colaborador, como asistencia social, como imperium coactivo, y en algunas otras. Como poder de dominación, o sea, como imperium coactivo, posee la característica de haber sido instituido y aceptado por el cuerpo social, para garantizar su propia autodefensa, en contra del cual no existe, materialmente, ninguna fuerza que se pueda oponer a sus mandatos.

Por lo tanto, se puede perfectamente afirmar, que el orden jurídico, en el cual el Estado desempeña un role bastante significativo, no es definitivamente concebible, si - no tiene a su lado un poder de dominación que lo provea de la fuerza, es decir, la coacción suficiente, para configurar efec - tivamente en el terreno de los hechos, el cúmulo de decisiones que en un momento determinado, puede soberanamente tomar.

El Estado y el poder político están sometidos entre sí, en una vinculación tan profunda, estrecha, y por lo tanto, tan sofisticada, que en no pocas ocasiones resulta casi impo - sible determinar cual es la faceta del Estado que no se mani -

fiesta como poder, o en otras tantas, en que tampoco es posible señalar cual es la modalidad del poder que no se encuentra completamente regulada por el mismo Estado, derivando en un auténtico proceso de autolimitación y de autodeterminación.

"El poder es a la vez una fuerza moral y jurídica y una fuerza material. La primera lo encauza y lo justifica, la segunda lo organiza y la tercera le permite cumplir y realizar los fines de una comunidad política. Esta fuerza material definitiva es la que permite mantener la supremacía de un poder que manda sobre los demás poderes. El poder de dominación está ligado al principio de autoridad. Mas históricamente no todo poder dimana del pueblo, sino de complejas circunstancias en que la fuerza y la arbitrariedad han jugado un papel importante..." (12)

El concepto de autoridad habrá de ser referido, con un poco más de detalle, posteriormente, en análisis por separado.

Desde luego que para que el poder del Estado esté dotado de legitimidad y de eficacia, debe de sustentar su armazón estructural, en los distintos poderes emanados de las relaciones que se dan entre los diferentes grupos sociales, los cuales vienen a traducirse en las fuerzas reales de poder

(12) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 380.

subyacentes en la comunidad. Absolutamente ningún Estado ni el poder político concomitante al mismo, pueden gozar de solidez ni estabilidad, si los sujetos a quienes están encaminadas sus actuaciones y sus decisiones, son solamente esclavos cuya esfera de derechos y deberes para con la "res publicae", se encuentra notablemente disminuida, asimilándolos a meras cosas que únicamente sirven para contemplar el devenir de los acontecimientos, y que no intervienen en lo más mínimo para tratar de modificar los alcances de las medidas adoptadas desde el poder público.

"Si el Estado o la ciudad no es más que una persona moral cuya vida consiste en la unión de sus miembros, y si el más importante de sus cuidados es el de su propia conservación, precisa le es una fuerza universal e impulsiva para mover y disponer de cada una de las partes de la manera más conveniente al todo. Así como la naturaleza ha dado al hombre un poder absoluto sobre todos los suyos. Es éste el mismo poder que, dirigido por la voluntad general toma, como ya he dicho, el nombre de soberanía". (13)

Es en verdad elocuente la forma en que Rousseau expone, con la nitidez y la claridad que se puede apreciar, los conceptos clave en nuestro primer capítulo del trabajo de in-

(13) ROUSSEAU, Juan Jacobo, El Contrato Social, 4a. edición, Edit. U.N.A.M., México, 1984, p. 40.

vestigación: el estado, el poder político y la soberanía. Sobre este último haremos un breve bosquejo, subsecuentemente.

Hasta este momento hemos planteado la conceptualización del poder político como un elemento indisoluble atado al Estado, como si fuera un atributo o cualidad de este último. Sin embargo, existen planteamientos teóricos, tal es el caso de la corriente marxista que remonta sus análisis hasta lo más profundo de las relaciones de clases. Su argumentación no solamente se reduce a tratar de encontrar el papel que juega el poder político en la sociedad actual, sino que pretende indagar acerca de los probables orígenes de lo que se conoce como poder político, sin justificar ni vilipendiar el concepto. "El concepto de poder tiene como lugar de constitución el campo de las prácticas de clase... Las relaciones de las clases son relaciones de poder. Los conceptos de clase y de poder son afines, en la medida en que tienen como lugar de constitución el campo circunscrito por las relaciones sociales. El parentesco de esos dos conceptos no indica, sin embargo, una relación de base o fundamento del uno respecto del otro, sino la homogeneidad del campo: las relaciones de clase no son la base de las relaciones de poder, así como las relaciones de poder no lo son de las relaciones de clase. Así como el concepto de clase indica los efectos del conjunto de los niveles de la estructura sobre los soportes, el concepto de poder especifica los efectos del conjunto de esos niveles sobre las relaciones en-

tre clases sociales en lucha: indica los efectos de la estructura sobre las relaciones conflictivas de las prácticas de las diversas clases en 'lucha'. Dicho de otra manera, el poder no está situado en los niveles de las estructuras, es un efecto - del conjunto de esos niveles y, sin embargo, caracteriza a cada uno de los niveles de la lucha de clases. El concepto de poder no puede, pues, aplicarse a un nivel de la estructura: - cuando se habla, por ejemplo, de poder del Estado, no puede indicarse con eso el modo de articulación y de intervención del Estado en los otros niveles de la estructura, sino el poder de una clase determinada a cuyos intereses corresponde el Estado, sobre otras clases sociales". (14)

Sigue abundando Nicos Poulantzas, "Lo exacto es que la estructura de las relaciones de producción, lo mismo que la de lo político o de lo ideológico, no puede captarse directamente como relaciones de clases o relaciones de poder. Por - otro lado, sin embargo, es igualmente exacto que las relaciones de clase constituyen, en todos los niveles de las prácticas, relaciones de poder. Si las relaciones de producción no son un caso especial de relaciones de poder, no es que lo "económico", al contrario de lo político, no pueda constar de relaciones de poder: es que ningún nivel estructural puede ser teó

(14) POULANTZAS, Nicos, Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, 23a. edic., edit. Siglo XXI, México, 1986, pp. 117 y 118.

ricamente percibido como relaciones de poder. Por el contrario, lo económico, en cuanto nivel de organización de una clase o nivel específico de la práctica económica de una clase en relación con la de las otras, localizado, pues, en el campo, definido arriba, de la "lucha" -en relación de las prácticas- de -clases, consiste ciertamente en relaciones de poderes". (15)

Destaca inmediatamente la aparición de los conceptos definitorios y característicos de la corriente marxista, como -son la lucha de clases y las relaciones, bien las de producción o las de poder. Girando en torno de los mismos marcos conceptuales, refiere el mismo Poulantzas que "el poder referido a las -clases sociales es un concepto que designa el campo de su lucha, el de las relaciones de fuerzas y de las relaciones de una clase con otra: los intereses de clase designan el horizonte de la acción de cada clase con relación a las otras. La capacidad de una clase para realizar sus intereses está en oposición con la capacidad (y los intereses) de otras clases: el campo del poder es, pues, estrictamente relacional. El poder de una clase (de -la clase dominante, por ejemplo) no significa una sustancia que tenga en sus manos: el poder no es una magnitud commensurable -que las diversas clases se repartan o intercambien según la vieja concepción del poder suma-cero. El poder de una clase remite, ante todo, a su lugar objetivo en las relaciones económicas, po

(15) Idem, p. 121.

líticas e ideológicas, lugar que abarcan las prácticas de las clases en lucha, es decir, las relaciones no igualitarias de dominación-subordinación de las clases ancladas en la división social del trabajo y que constituyen ya en relaciones de poder. El lugar de cada clase, y por tanto, su poder, está delimitado, es decir, a la vez designado y limitado por el lugar de las -- otras clases. El poder no es, pues, una cualidad adherida a -- una clase 'en sí', en el sentido de un conjunto de agentes sino que depende y deriva de un sistema relacionista de lugares mate\_ riales ocupados por tales y cuales agentes". (16)

En el mismo sentido y abundando más sobre el tema -- del poder político, para redondear los planteamientos marxistas acerca del tema que nos ocupa, el politólogo francés Nicos Poulantzas afirma también que "...el poder político, el referido por excelencia al Estado, remite además a la organización de -- poder de una clase y a la posición de clase en la coyuntura -- (organización en partido, entre otras), a las relaciones de -- las clases constituidas en fuerzas sociales, y por tanto a un campo estratégico en sentido propio. El poder político de una clase, su capacidad de realizar sus intereses políticos, no -- depende sólo de su lugar (de su determinación) de clase con -- respecto a las otras, sino también de su posición y estrategia

(16) POULANTZAS, Nicos, Estado, Poder y Socialismo, 5a. edición, Edit. Siglo XXI, México, 1984, pp. 177 y 178.

frente a las de éstas, lo que yo había designado como estrategia del adversario". (17)

Ahora bien, a manera de colofón sobre el tema objeto de nuestra disertación, cabe decir que el poder de dominación yace o tiene su fundamento en el hecho de que, en su abrumadora mayoría, los mandatos que de él emanan, serán obedecidos, - esto es, obediencia facit imperantem, lo cual a su vez significa, que un poder de dominación solamente puede ser posible dentro de un orden social determinado, o sea, en un grupo humano, cuyas actitudes, por su continuidad y perseverancia, sean normalmente previsibles.

Unicamente al prever que bajo ciertas circunstancias los integrantes del grupo social actúen de cierta manera, es perfectamente factible que en dicho grupo aparezca un poder de dominación dotado de efectividad, continuidad e imperium, que se requieren para convertirse en poder, éste sí político del Estado.

Se dijo anteriormente que se haría la diferenciación entre lo que es la soberanía, la autoridad y el poder político. Haremos enseguida una aproximación, aunque muy someramente, sobre los dos primeramente referidos, puesto que el poder político

(17) POULANTZAS, Nicos, op. cit., p. 178.

co ya fue analizado con anterioridad.

c).- Soberanía

Expresa el maestro Serra Rojas que "la soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del Poder - del Estado que consiste en dar ordenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional. Por tanto, la existencia de un poder soberano es factor determinante para caracterizar al Estado".<sup>(18)</sup>

Comúnmente se ha dicho que la soberanía se hace consistir en el poder ilimitado, omnimodo, de salvaguardar la propia esencia libre de las voluntades extrañas, o sea, abreviando, un poder que no se encuentra sometido a ningún otro poder.

Las funciones inherentes al Estado, como son las de crear, mantener y promover la armonía dentro de la justicia, - de la comunidad, la solidaridad y cooperación socio-geográfica de los integrantes de la misma, cuya característica primordial es la de la universalidad, o sea, vinculadas tanto con las personas físicas como con las morales, comprendidas dentro de los límites de su propia jurisdicción, tan sólo pueden ser posibles bajo la condición sine qua non de que el Estado sea soberano.-

(18) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 399.

"La posibilidad real de que el Estado cumpla con esas funciones tiene apoyo, a su vez, en el hecho de que el Estado es el titular del poder normalmente más fuerte en un territorio, capaz de forzar las voluntades que se le opongan. El Estado soberano tiene poder para imponer su soberanía. Por lo que hace a las relaciones entre soberanía y poder tenemos por consiguiente, que EL PODER ES UN MEDIO DEL ESTADO SOBERANO, si bien - - imprescindible para realizar sus especiales funciones. La soberanía del Estado no es, en consecuencia, el poder del estado; ni siquiera uno de los atributos de su poder, sino la cualidad de supremacía y universalidad propia de la estructura estatal, considerada como un todo". (19)

#### d).- Autoridad

Esta viene siendo la facultad o derecho legítimamente consagrado en las leyes, en especial la Constitución General de la República, que tienen los individuos o los órganos - que forman parte del Estado, para que sus mandatos sean aceptados, respetados y reconocidos. La autoridad constituye pues, - el poder institucionalizado.

#### 2).- Formas de Estado y formas de gobierno.

El punto que subsecuentemente habremos de tratar es desde luego, tan controvertido como el que previamente he tra  
(19) FLORES OLEA, Víctor, op. cit., pp. 91 y 92.

tado de desmenuzar: es decir, el Estado. Por supuesto que las ideas anteriormente expuestas nos sirven para abordar con cierto detenimiento el punto en cuestión, esto es, el Estado y sus diversas connotaciones y el gobierno en la gama de manifestaciones que lo pueden en un momento dado caracterizar.

Primeramente me referiré a la distinción existente entre lo que son las formas de Estado y lo que son las formas de gobierno, para fijar los conceptos y poder partir de ahí para, posteriormente, poder elevar una caracterización práctica de lo que dichas formaciones constituyen en el terreno de los hechos.

El concepto de forma incide fundamentalmente en los distintos aspectos de la realidad política. Si se refiere a la estructura total de dicha realidad, con todo lo que su complejo ideológico e institucional implica, se está entonces configurando lo que se da en llamar Régimen Político; si por otro lado, interesa a lo que constituye la organización política, se está determinando la forma de Estado, para finalmente, si tan sólo afecta la tipificación de las relaciones que surgen entre las instituciones de índole político, así es como se define el sistema de gobierno. El Estado pues, representa indiscutiblemente el todo, su unidad y su organización, a nociones absolutamente diversas a las que desempeña el Gobierno. Este,

por su parte, alude únicamente a una parte del Estado, y es a la que le corresponde la materialización de sus fines. Reside en el Gobierno la facultad de dirigir, y está compuesto por los diferentes órganos instituidos para la ejecución de las leyes, además de que están dotados de suficiente capacidad para realizar los atributos principales del Estado.

Se puede además agregar que la forma de gobierno es la forma de tan sólo uno de los elementos del Estado, es la manera como se organizan y distribuyen las estructuras y competencias de que están dotados los órganos integrantes del gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder, o de quienes son los repartidores del régimen político. Por otra parte, al referirnos a la forma de Estado no hablamos solamente de uno de sus elementos, sino de la institución misma, del propio Estado. Si el Estado es, en la realidad política, un régimen dentro del cual se efectúa un reparto, tenemos entonces que la forma de Estado es la manera en que se lleva a cabo dicho reparto.

Aunque sin profundizar por ahora, -lo cual trataré un poco más adelante-, es pertinente mencionar que a la distinción que se hace entre las formas de Estado y las formas de gobierno que se pueden identificar en la actualidad, debemos agregar la existente entre los diferentes tipos de Estado:

Podemos así decir que tenemos el tipo de Estado capitalista, - el tipo de Estado socialista. Definitivamente, en cada tipo en contramos una buena variedad de formas de Estado, y por supues to, un sinnúmero de formas de gobierno. En el presente caso el problema se centra en determinar el prototipo ideal tanto de - Estado como de gobierno, capitalista o socialista, y es que - ésto constituye una controversia que los teóricos, tanto occi- dentales como marxistas, no han podido dirimir.

"Nosotros llamaremos formas de gobierno a la estruc- tura que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar tratados y relacionados entre sí". (20)

"En cambio nosotros llamaremos formas de estado, a las distintas formas que una nación puede adoptar, no por la diversa estructura y engranaje de sus órganos soberanos, sino por lo que Ruiz del Castillo llama división o desplazamiento - de competencias". (21)

Tomando en cuenta las aproximaciones teóricas que - hemos realizado para deslindar las formas de Estado de las - formas de gobierno ya es perfectamente factible proceder a -

(20) IZAGA S.J., P. Luis, citado por SERRA ROJAS, Andrés, en op. cit., p. 578.

(21) Idem.

describir dichas figuras.

A).-Formas de Estado

"Resulta conveniente exponer muy brevemente los principios político-jurídicos, así como los aspectos estructurales y funcionales que caracterizan actualmente de manera inconfundible:

A) El Estado de democracia clásica u occidental;

B) El Estado socialista, que hoy impera en un amplio frente europeo y asiático;

C) El Estado autoritario, aún cuando este último sólo presenta un interés esencialmente histórico, en cuanto los ejemplos modernos, sumamente atenuados, aparecen privados de un serio fundamento ideológico". (22)

A) El Estado de democracia clásica u occidental.

En términos más o menos uniformes, dada la diversidad de formas que dentro de un mismo tipo de Estado podemos - encasillar, es posible afirmar la serie de elementos denotativos de dicho tipo, para establecer su caracterología.

1) La Pluralidad de los órganos constitucionales y la aceptación de la teoría de la división de poderes.

(22) BISCARETTI DI RUFFIA, Paolo, Introducción al Derecho - Constitucional Comparado, Edt. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, p. 50.

- 2) Una constitución rígida.
- 3) Un parlamento electivo, generalmente bicameral.
- 4) Una amplia tutela jurisdiccional de los derechos públicos subjetivos, particularmente los derechos de la libertad civil.
- 5) Una descentralización amplia (burocrática y autárquica).
- 6) Gobierno de la mayoría a través del respeto de la minoría.

B) El Estado socialista contemporáneo.

En contraste con los factores característicos del Estado de la democracia clásica u occidental, suprarreferidos, haré mención de los elementos subyacentes en el tipo de Estado socialista.

1) La pluralidad de los órganos constitucionales y la teoría de la división de poderes, pierden todo significado, pues sus funciones son subsumidas por unos órganos colegiados de elección directa, llamados Soviets.

2) De igual manera, aunque subsiste la rigidez de la Constitución, pierde gran parte de su significado, debido a que por un postulado axiomático, no existen grupos minoritarios, cuyos derechos sea necesario tutelar.

3) El Parlamento o Soviet puede presentarse bajo el aspecto bicameral solamente en los Estados Federales o regionales, ya que la Segunda Cámara no debe efectuar ninguna atribución de retardo o de moderación del trabajo desempeñado por la primera.

4) La tutela jurisdiccional de los derechos públicos subjetivos pierde una buena parte de su valor considerado en sí mismo, ya que los citados derechos, que no se consideran como la expresión de una exigencia natural irrenunciable, sino como un producto contingente de cada ambiente histórico particular, adquieren una eficacia concreta y precisa sólo en la sociedad socialista.

5) Si bien la descentralización ha sido acogida formalmente en gran magnitud en los Estados socialistas, para derivar en la autonomía regional y el federalismo, casos URSS y Checoslovaquia, dicho principio se haya notablemente determinado por la concomitancia del centralismo democrático, cuya aplicación se efectúa en todas las esferas de la vida sociopolítica y económica.

6) Una nueva característica se presenta en los Estados socialistas contemporáneos, determinada por la socialización integral de los medios de producción: el sistema de planificación económica.

7) Para finalizar no se debe olvidar que el centro motor del perenne proceso evolutivo, no está constituido por -

los órganos centrales o locales del poder estatal, sino esencialmente por los órganos dirigentes del partido comunista. - Debemos sin embargo señalar que el Estado socialista, se encuentra en una franca extinción, siendo desmantelado bien por sus sociedades o por sus gobiernos, debido sobre todo al ostensible fracaso económico; produciéndose un retorno al Estado democrático clásico.

C) El Estado autoritario.

En este tipo de Estado el valor político fundamental no está representado por la persona humana considerada como ente individual, sino por la colectividad nacional en su todo indivisible.

1) En contraposición a la pluralidad de los órganos constitucionales y al principio de la división de los poderes entre los órganos mismos, se adoptó el principio opuesto de la concentración de todas las funciones públicas en el J E F E.

2) Para facilitar mejor la acción de gobierno del Jefe, no se tardó en llegar a la abolición de la rigidez de la Constitución, en los casos en que existiese, y el subsecuente repudio a todo control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes.

3) Siguiendo una orientación de carácter general, que se fue extendiendo a las administraciones de los entes te

rritoriales menores, se llegó rápidamente a la abolición de toda interpelación electoral.

4) Al término del sistema se efectúa de manera progresiva una limitación esencial de los derechos subjetivos del ciudadano, en particular de los derechos de libertad.

5) Se establece simultáneamente y en forma gradual una concentración estricta tanto burocrática como autárquica, de las funciones de poder y de decisión.

6) Se destacan los considerables poderes de impulso y de dirección asumidos por el partido único, en el complejo desarrollo de las actividades socio-económicas y culturales, además de las políticas, partido que no es considerado por encima del Estado, como en el ideal marxista-leninista, sino al lado del mismo.

#### b).- Formas de gobierno

Desde la antigüedad se conocieron diversas nociones acerca de como los gobiernos eran o, en su caso, debían ser. Tal como ocurrió en Grecia con Platón, el cual, afirma el maestro Andrés Serra Rojas, "bosqueja en su República las diversas formas de gobierno, que pasan, de las que considera las más perfectas como la aristocracia o gobierno de los filósofos, hasta aquellas en decadencia política en formas tales como la timocracia, la oligarquía que surge cuando los propietarios asumen el poder político; y la democracia o gobierno de las ma

sas -sistema criticado por Platón-, hasta la tiranía. 'Hasta que los filósofos sean reyes o los reyes y príncipes de este mundo tengan el ...espíritu y el poder de la filosofía y hasta que - la grandeza y sabiduría política se junten en uno... las ciudades descansarán de sus males'". (23)

En relación con Aristóteles, el mismo maestro Serra Rojas, señala que el filósofo de Estagira, "...considera las formas de gobierno divididas en dos grupos: 1. Las formas puras o perfectas, destinadas a realizar el bien de la comunidad; y 2. Las formas impuras, degeneradas o corrompidas.

1. Las formas puras o perfectas, que practican rigurosamente la justicia, son: a) La monarquía, que es el gobierno ejercido por una sola persona; b) La aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta; y c) La democracia, que es el gobierno ejercido por la multitud o mayoría de los ciudadanos. Aristóteles expresa: 'Monarquía es aquel Estado en que el poder dirigido al interés común no corresponde más que a uno sólo; aristocracia, aquel en que se confía a más de uno y democracia, aquel en que la multitud gobierna para la utilidad pública. Estas tres formas pueden degenerar: el reino en tiranía, la aristocracia en oligarquía; la democracia en demagogia'.

---

(23) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 579.

2. Las formas impuras, degeneradas o corrompidas, - que sólo toman en cuenta el interés de los gobernantes son - - aquellas formas de gobierno que desvirtúan sus finalidades sirviendo intereses o propósitos particulares. El gobernante olvida o pervierte su misión y hace del poder político un instrumento de sus intereses egoístas.

Estas formas impuras son: a) La tiranía que no es - otra cosa que la degeneración de la monarquía; b) La oligarquía o forma corrompida de la aristocracia; y c) La demagogia que - también se llama olocracia, que es una degeneración de la democracia."

Por su parte, Maquiavelo se conformó con reconocer - una clasificación por medio de la cual las formas de gobierno se dividían en dos. Tan es así, que dicho reconocimiento se - trasluce desde las palabras iniciales de su obra "El Príncipe", en las que hace referencia a que todos los Estados o bien son Repúblicas o bien son Principados.

Montesquieu, por su cuenta, introdujo modificaciones sustanciales a la teoría aristotélica sobre las formas de gobierno, distinguiéndolas en monarquía, despotismo y república. Lo anterior queda manifiesto cuando afirma: 'Supongo tres definiciones o mejor dicho tres hechos, a saber: que el gobierno -

republicano es aquel en que el pueblo, en cuerpo o sólo parte de él, ejerce su potestad soberana; que el monárquico es aquel en que gobierna uno sólo, pero con arreglo a leyes fijas y establecidas; que a diferencia de éste, el despótico es aquel en que uno sólo, sin ley ni regla, lo dirige todo a voluntad y capricho'.

Es inobjetable que la clasificación sobre las formas de gobierno todavía actual y aceptada por la casi unanimidad de los teóricos contemporáneos, es la que distribuye en dos grupos: la monarquía y la república.

El Doctor Miguel Acosta Romero considera, haciendo una distinción que son "formas de Estado los modos de estructurarse respecto a todos sus elementos constitutivos, es decir, la forma que adopta el todo social. Aún cuando los autores no se han puesto de acuerdo y a veces hablan indistintamente de formas de Estado y formas de gobierno, creemos que existe diferencia entre las dos; como formas de Estado, podemos tipificar la monarquía, la república y dentro de ésta, la central y la federal, la confederación de Estados y algunas otras". (24)

Siguiendo con Acosta Romero, respecto a las formas de gobierno, afirma que "sólo hace referencia a una parte del (24) ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, México, 1981, p. 46.

Estado, a los órganos que ejercen el poder, es la estructura - que adoptan los órganos o poderes del Estado, en el ejercicio - de sus funciones constitucionales y las relaciones políticas - que se establecen entre sí. Para el Derecho Administrativo, interesa sobre todo la estructura jurídica del Estado y su forma de gobierno; como puede apreciarse, la forma de Estado se refiere al todo y la forma de gobierno, a una parte de ese todo; o sea, los poderes u órganos del Estado que lo ejercitan.

La forma de gobierno puede apreciarse en ejemplos, - por lo que los autores consideran como tal, el parlamentarismo, existente en Francia, Inglaterra, Italia, Suecia, República Federal de Alemania; y forma de gobierno presidencialista, la que se tipifica en México, Estados Unidos de América, Venezuela, - Colombia, etc". (25)

#### Monarquía

La forma de gobierno monárquico se caracteriza por - ser dirigida por un sólo hombre, comúnmente denominado monarca, rey, el príncipe o el emperador. La monarquía siempre es hereditaria, es sumamente tradicional, es conservadora, con un estrato social privilegiado que comparte con el monarca ese su cúmulo de privilegios y consideraciones especiales. Por norma, pode

(25) Idem, pp. 46 y 47.

mos decir que la monarquía sustenta su estructura y tiene su basamento explicatorio mediante el cual pretende conseguir su justificación, en una entidad divina, que le permite gozar de estabilidad y asegurar su supervivencia. Aunque últimamente, vislumbramos la tendencia, en los ya pocos gobiernos que de esta naturaleza encontramos entre las naciones del mundo, a pugnar por un consenso entre la masa del pueblo.

En las monarquías absolutas es el rey el único titular de la soberanía, y la ejerce en nombre propio.

Las monarquías constitucionales son el resultado de los esfuerzos populares para sujetar la acción del monarca a un ordenamiento legal determinado.

No obstante es pertinente traer a colación el hecho de que históricamente, la monarquía ha sido tanto electiva como hereditaria, aunque en la actualidad el tipo que aún prevalece es la hereditaria, si bien con los marcos de acción concretamente delimitados por el devenir, en su proceso.

En la monarquía absoluta o pura, la soberanía yace en el monarca cuyo ejercicio lo constituye en la última instancia de poder. Por su lado, la monarquía limitada presupone el hecho de que el poder del monarca debe estar controlado por frenos jurídicos y constitucionales.

Para finalizar, es conveniente referirnos a la monarquía constitucional, la cual se constituye en una forma de convivencia meramente histórica, en la que el monarca ya es tan sólo un símbolo de unidad nacional y de reconocimiento a las tradiciones imperantes.

### República

Etimológicamente, nuestro concepto proviene de las palabras latinas *res*, cosa y *publicae*, pública, es decir cosa o causa pública, sus orígenes se remontan hasta Grecia, a Roma, al Medievo, a las ciudades-estado italianas, pero es indudable que sufre un intenso auge en los tiempos modernos.

Para efectos de este capítulo, y del punto que precisamente estoy tratando, en virtud de que el gobierno mexicano está constituido como esencialmente republicano en cuyo abudamiento habré de proseguir a lo largo de todo el presente trabajo, me voy a permitir plasmar textualmente el contenido del artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual expresa: "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental". (26)

(26) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 586.

En casi todos los Estados contemporáneos se aprecia un fenómeno muy peculiar, que se manifiesta en el aumento de la preponderancia del Poder Ejecutivo, cualesquiera que sean sus denominaciones o sus variantes.

Expresa Acosta Romero, que "ese fenómeno consiste en la concentración de decisiones trascendentales de política interior y exterior, de poder de nombramiento para designar a la mayor parte de los funcionarios del Estado, en algunos países, aún a los miembros del Poder Judicial, con la aprobación legislativa. En la capacidad para diseñar la política económica y monetaria, para determinar la utilización de los recursos patrimoniales y financieros del Estado (es uno de los indicadores posiblemente más contrastantes, ya que el Poder Ejecutivo aplica la mayor parte del porcentaje del presupuesto de los Estados y los Poderes. Legislativo y Judicial, conjuntamente, en la ejecución del presupuesto no representan sino de un 3 a un 5 %, cuando mucho del total del mismo).

Respecto del personal que depende de cada uno de los poderes, también es evidente que el volúmen casi total de funcionarios y empleados del Estado dependen del Poder Ejecutivo.

Todo lo anterior hace que este Poder tenga en la realidad una mayor importancia que los otros dos, y se rompa, de

ese modo, el principio de la división de poderes.

De acuerdo con nuestro criterio, consideramos que no existe división de poderes, existe el ejercicio de una sola actividad, que es la del Estado y que se ha dividido, por razones de colaboración más eficaz, para el desarrollo de esa actividad, en distintos poderes, sin que esto quiera decir que necesariamente tengan fuerzas y contrapesos y que existan exclusivamente los tres clásicos poderes de acuerdo con la teoría, - ya que teóricamente podrían existir tres, cuatro, cinco poderes, etc., los que se consideren necesarios según el crecimiento de la sociedad, para llevar a cabo las tareas del Estado".<sup>(27)</sup>

3).- El Estado y el desenvolvimiento de su personalidad.

Como ya se dijo con cierta profusión a lo largo del desarrollo del punto introductorio sobre el presente capítulo, no podemos hablar del Estado como si esta entidad hubiera existido siempre y en todos los estadios por los que la humanidad ha pasado. Para comprender mejor todo el proceso histórico seguido por el Estado hasta el momento actual, me parece imprescindible traer a colación la serie de formas de organización - que los diversos grupos humanos han asumido en su devenir. - - Empezaremos diciendo que "una tribu se divide en varias gens;

(27) ACOSTA ROMERO, Miguel, op. cit., pp. 51 y 52.

por lo común en dos; al aumentar la población, cada una de - - estas gens primitivas se segmenta en varias gens hijas, para - las cuales la gens madre aparece como fratria; la tribu misma se subdivide en varias tribus, donde encontramos, en la mayo- ría de los casos, las antiguas gens; una confederación, por lo menos en ciertas ocasiones, enlaza a las tribus emparentadas. Esta sencilla organización responde por completo a las condi- ciones sociales que la han engendrado. No es más que un agrupa- miento espontáneo; es apta para allanar todos los conflictos - que pueden nacer en el seno de una sociedad así organizada. - Los conflictos exteriores los resuelve la guerra, que puede - aniquilar a la tribu, pero no avasallarla. La grandeza del régi- men de la gens, pero también su limitación, es que en ella no tienen cabida la dominación ni la servidumbre. En el interior, no existe aún diferencia entre derechos y deberes; para el - - indio no existe el problema de saber si es un derecho o un de- ber tomar parte en los negocios sociales, sumarse a una vengan- za de sangre o aceptar una compensación; el plantearsele le pa- recerá tan absurdo como preguntarse si comer, dormir o cazar es un deber o un derecho. Tampoco puede haber allí división de la tribu o de la gens en clases distintas". (28)

Cronológicamente hablando, las circunstancias ante- riormente descritas prevalecían durante el estadio superior -

(28) ENGELS, Federico, El Origen de la Familia, la Propiedad Privada y el Estado, Edit. Nuevo Horizonte, Ltda, Cadi, Colombia, 1979, p. 143.

del salvajismo, puesto que la gens habfa aparecido en la etapa media de dicha forma de organización humana, alcanzando su clímax de evolución durante el período inicial de la barbarie. En este momento, la división del trabajo es puramente sexual: El hombre elabora los pertrechos necesarios para allegarse las materias primas para los alimentos y para ir a la caza y a la guerra. La mujer cuida la casa, prepara los alimentos y teje la in dumentaria: es decir guisa, hila, cose. Cada quien es el amo en su propio dominio: el hombre lo es en la selva, la mujer en la casa. El hombre es propietario de los instrumentos que crea y utiliza, esto es, sus armas para la guerra y el equipo para la caza y la pesca; la mujer de sus utensilios domésticos.

Por supuesto que no en todas partes los hombres se es tancaron en esta etapa. Entre algunas de las tribus más adelantadas, como los arios, los semitas y los turanios, fue posible domesticar, criar y cuidar el ganado, con lo cual se hizo posible la realización de dicha actividad de una manera exclusiva, convirtiéndola en su modus vivendi. Así nació el pastoreo y con él la primera gran división social del trabajo. Las tribus pastoriles se distinguieron del resto de las tribus bárbaras, no sólo en que producían mucho más, sino también en el sentido de la diversidad de víveres con que contaban: tenían más leche, productos cárnicos y lácteos, además de pieles, lanas, pelo de cabra, hilos y tejidos. Todo lo anterior possibilitó la apari--

ción del trueque, convirtiéndose dicha figura en una verdadera institución regular. Al principio el trueque o cambio se efectuaba de tribu a tribu, con la intermediación del jefe gentilicio, pero en la medida en que los rebaños iban siendo apropiados, el cambio entre los individuos se hizo más y más predominante, acabando por ser la única forma. El ganado pasó a tomar el papel de medida de todas las cosas, siendo aceptado por todo mundo, desempeñando el rol de lo que en la actualidad conocemos por dinero.

Debido al clima tan riguroso que prevalecía en las regiones en que habitaban dichas tribus, caso concreto los turanios, se dificultaba grandemente la actividad pastoril, durante las crudas heladas y nevadas invernales, razón por la cual se vieron precisados a cultivar el suficiente forraje para alimentar sus rebaños a lo largo del frío, convirtiéndose así en precursores de la agricultura, y por ende de la sedentarización de las tribus, pues si bien es cierto que cultivaban los cereales y otros granos, con la finalidad inmediata de alimentar a los animales, no tardaron mucho en hacerlo para su propio consumo. La pertenencia de la tierra seguía siendo tribal, entregándose para su usufructo primeramente a las gens, enseguida a las comunidades familiares, y subsecuentemente a los individuos, los cuales únicamente tenían ciertas prerrogativas como poseedores, aunque no eran propietarios. Industrialmente hablando, encontramos dos muy importantes creaciones: Por un lado el telar y por

el otro, el perfeccionamiento de la fundición y forja de metales, tales como el cobre, el estaño y el bronce, este último - combinación de los dos primeros, facilitaron la fabricación de un buen número de instrumentos, que si bien no substituyeron a la piedra, sí le brindaban la oportunidad de una vida más llevadera. El papel de la piedra sólo lo podría ocupar el hierro, el cual aún no se sabía cómo manufacturarlo. No obstante, sí se labraban el oro y la plata para hacer alhajas y adornos de diversa naturaleza, cotizándose muy por encima del cobre y del bronce.

En general, el auge de las actividades supramencionadas incidió en un vasto desarrollo de la fuerza de trabajo del hombre, lo que a su vez provocó la existencia de excedentes en la producción, una vez conseguida la autarquía de la gens. Por lo mismo se requería también más fuerza de trabajo, la cual se obtuvo proveniente de la guerra: los prisioneros fueron transformados en esclavos. En este estadio nace la primera gran división social del trabajo y trae aparejada consigo la primera - - escisión del conglomerado social en dos substratos: señores y - esclavos. Surge también en este estadio, sin que sea posible de terminar el cómo y el cuándo, la propiedad particular de los rebaños para los jefes de familia, los cuales anteriormente pertenecían en común a la gens. Lo anterior produjo una auténtica revolución dentro de la familia. El papel preponderante - que había venido asumiendo la madre, desde tiempo atrás, pasó

a ser subsumido también por el jefe de familia. Pasamos pues, de una sociedad matriarcal, a una patriarcal. Por supuesto que las funciones de la mujer siguieron siendo las mismas, aunque la importancia de su labor se vió minimizada, comparada con la actividad productiva del hombre. La supremacía del varón dentro de la casa, vino a reforzar la caída del derecho materno y a entronizar el derecho paterno, logrando con ello su poder absoluto dentro de la casa, originando con esto, el paso gradual del matrimonio sindiásmico a la monogamia. Es también en este preciso instante, que la familia empieza a convertirse en una verdadera potencia, erigiéndose peligrosamente por encima de la gens.

El progreso incesante condujo inevitablemente al estadio superior de la barbarie, período en el que todos los pueblos ahora civilizados pasaron por su prueba de fuego: estamos hablando de la espada de hierro, aunque también del arado y del hacha de hierro. El hierro vino a revolucionar la agricultura, los oficios y la guerra misma, incluyendo por supuesto la arquitectura. La serie de descubrimientos antes citados se entrelazaron de tal suerte, que "la riqueza aumentaba con rapidez, pero bajo la forma de riqueza individual del arte de tejer, el labrado de los materiales y los otros oficios, cada vez más especializados, dieron una variedad y una perfección creciente a la producción, la agricultura empezó a suministrar, además de grano, legumbres y fruta, aceite y vino, cuya preparación habí

se aprendido. Un trabajo tan variado no podía ser ya cumplido por un sólo individuo y se produjo la segunda gran división del trabajo: los oficios se separaron de la agricultura... al escindirse la producción en las dos ramas principales -la agricultura y los oficios manuales-, nació la producción directa - para el cambio, la producción mercantil, y con ella el comercio, no sólo en el interior y en las fronteras de la tribu, si no también por mar". (29)

Del anterior auge se desprenden algunas características que nos van a ubicar de lleno en los albores de la civilización: los metales preciosos empezaban a convertirse en la mercancía moneda prevaleciente en todo momento y en todo lugar, no obstante que todavía no se acuñaban y eran cambiados en relación con su peso; el suelo para el cultivo se distribuyó entre las familias particulares, al inicio temporalmente pero - posteriormente con carácter definitivo, poniéndose así fin al trabajo en común de la tierra por cuenta de dichas comunidades: el paso a la propiedad privada sobre la tierra fue en forma gradual y simultáneamente el tránsito del matrimonio sindiasmico al monogámico. La familia individual se fue tornando en la unidad económica de la sociedad.

La civilización consolida e incrementa las divisiones del trabajo preexistentes, acrecentando sobre todo los ele

(29) ENGELS, Federico, op. cit., pp. 147 y 148.

mentos de contraste entre la ciudad y el campo, (lo cual permite que la ciudad domine económicamente al campo, como ocurrió a lo largo de la antigüedad, o al campo dominar económicamente a la ciudad, como ocurrió durante la Edad Media), y añadiendo a su vez, una tercera división del trabajo, inherente a ella y revestida de una importancia capital, con la creación de una clase cuya principal actividad no es precisamente la producción si no la de fungir como un mero agente de cambio de los productos: nos referimos por supuesto a los mercaderes o comerciantes. Lejos estaba esta clase emergente de imaginar siquiera las grandes cosas a que estaba destinada, pero se formó y se hizo indispensable, y con eso era suficiente. Aparejado a sí misma, surgió el dinero metálico, la moneda acuñada, nuevo medio para que el no productor dominara al productor y a su producción.

De todo lo anteriormente expuesto se deduce que la suerte de la gens, como elemento aglutinante de los individuos en su territorio común y que habitasen en él exclusivamente, es estaba echada. Su objeto y sus fines, los que le habían garantizado su subsistencia a lo largo de muchos años; y dadas las nuevas condiciones prevalecientes debidas más que nada a la evolución de la vida productiva de la gens, desde luego que ya no podrían ser los mismos, ni el régimen gentilicio podía cumplir -- iguales cometidos a los que se habían encaminado en otro momento y bajo otras circunstancias. En razón de lo anterior, el Estado vino a reemplazar el ostensiblemente obsoleto régimen gen-

tilicio, cuya destrucción se debió sobre todo a la división del trabajo y concomitantemente a la división del conglomerado social en dos substratos perfectamente diferenciados.

En definitiva, el Estado se constituye sobre las ruinas de la gens. El ejemplo más característico lo encontramos en la polis ateniense, en donde se configuró la forma más pura y clásica: "allí el Estado nació directa y preponderantemente de los antagonismos de clase que se desarrollaban en el seno mismo de la sociedad gentilicia. En Roma la sociedad gentilicia se convirtió en una aristocracia cerrada en medio de una plebe numerosa y mantenida aparte, sin derechos, pero con deberes; la victoria de la plebe destruyó la antigua constitución de la gens e instituyó sobre sus ruinas el Estado, donde no tardaron en confundirse la aristocracia y la plebe. Por último, entre los germanos vencedores del imperio romano el Estado surgió directamente de la conquista de vastos territorios extranjeros que el régimen gentilicio era impotente para dominar".<sup>(30)</sup>

En comparación con el añejo orden gentilicio, el Estado se caracteriza, entre otros, por los siguientes factores: primeramente por la agrupación de sus súbditos según divisiones territoriales. Las primeras asociaciones gentilicias, basadas en los vínculos consanguíneos, habían llegado a ser insuficientes porque suponían la unión de los asociados con un territorio

---

(30) Idem, p. 153.

determinado, lo cual había dejado de ser desde antaño. El territorio desde luego no se había mudado de sitio, pero los hombres sí, se dejó a los ciudadanos ejercer sus derechos y sus deberes sociales dondequiera se hubiesen establecido, sin fijarse en la gens o la tribu a la que pertenecieran.

Otro de sus rasgos definitorios es la institución de la fuerza pública, la que ya no es el pueblo armado. Dicha fuerza pública se hace especialmente necesaria, porque a partir de la división de la sociedad en clases ya es imposible una organización armada espontánea de la población. Obviamente, para poder sostener en pie dicha fuerza pública, se hace obligatoria la contribución de los ciudadanos del Estado: nos referimos a los impuestos. La sociedad gentilicia nunca tuvo la menor idea sobre su existencia, pero en la actualidad son por todos conocidos.

El hecho de que algunos de los planteamientos recién vertidos pudieran corresponderse con aquellos que en realidad ocurrieron, no significa de ninguna manera, que ésta sea la verdad por antonomasia acerca del modo como se generó el Estado. - Tan no es así, que existen un sin fin de hipótesis, todas las cuales contienen elementos de verosimilitud, y otros tantos que resulta materialmente imposible su probanza, aunque no por ello dejaremos a un lado el comentario somero que por lo menos ameritan.

Pues bien, el Estado ya goza de plena y gozosa existencia; ya también se expuso la probable secuela que la humanidad ha seguido para llegar a organizarse de la forma que hoy - conocemos como Estado, de conformidad con la Teoría de la lucha de clases sobre el origen del Estado, que es la que hemos utilizado arriba para delinear el camino que dichos grupos - humanos han tenido que transitar hasta la consecución del grado máximo de desarrollo como entidad social, con sus matices: el Estado. Naturalmente, el hecho de que nos hayamos valido de tal teoría, no excluye que nos refiramos a algunas otras. De entrada diremos, que "una vez conocido el Estado como ideología social específica, el problema capital de la llamada Sociología o Teoría Social del Estado, la cuestión acerca del origen del Estado se divide en dos problemas metodológicamente distintos. Por de pronto, se presenta la cuestión antes mencionada acerca de las condiciones naturales del nacimiento de - aquellos actos psíquicos que tienen por contenido la específica ideología del Estado; hasta ahora no existe un intento serio de solución a esta cuestión, en torno a la cual se han emitido los juicios más vulgares y los tópicos más vagos. Apenas se ha llegado a establecer que el nacimiento del Estado hállese condicionado por la coexistencia permanente de una amplia - multitud de hombres, con esto se indica, sin embargo, la condición natural de toda ideología social de diferenciación superior, pero en modo alguno la propia del Estado. Hasta ahora no se ha acertado en la empresa de descubrir las condiciones espe

cíficas del Estado. No han sido comprobadas ni aún aproximadamente las hipótesis de que, para constituir un Estado, los hombres deben de ser sedentarios, ni menos la de que tuvieran que poseer un análogo origen o un idioma común. Hay pueblos nómadas y pueblos emigrantes que poseen indicios de organización estatal, y repetidamente revela la historia la existencia de grupos humanos del más variado lenguaje y linaje étnicos sometidos de un modo permanente a la disciplina del mismo orden estatal ...Tampoco... la teoría según la cual el Estado procede de la familia. Cuando se afirma que la condición para que un Estado nazca es la unidad de la nación, no se hace más que dar expresión al postulado político del Estado nacional, acerca de cuya legitimidad nada nos corresponde decir aquí. Igualmente vano es el esfuerzo para poner en conexión el origen del Estado con determinadas formas de la economía. No puede demostrarse que sólo la dedicación a la agricultura, la ganadería o la caza poseen un carácter a propósito para que se constituyan los Estados; o que para que haya surgido una ideología del Estado haya sido preciso que hayan guerreado entre sí grupos humanos representantes de formas heterogéneas de la economía... Pero tampoco ha logrado resultados más concretos la empresa de atribuir a la geografía un influjo decisivo en el conocimiento de los Estados. Es una vulgaridad evidente sostener que la convivencia durable de un agregado humano depende en buena parte del suelo, hasta el punto de que en las regiones polares o en los desiertos, por ejemplo, apenas es posible concebir la exis

tencia de Estados; pero ni siquiera puede convertirse en regla la influencia indudable de ciertos límites -naturales-, como -montañas, mares, ríos, etc., en la configuración de los límites de un Estado. Hay Estados y los ha habido siempre -los más significativos, precisamente desde el punto de vista histórico- cuyo territorio aparece dividido por los que, según el criterio científico-naturalista, deberían constituir sus límites naturales; y ni la extensión de ese territorio se halla limitada por las montañas altísimas o los profundos y anchurosos mares, ni sus fronteras coinciden con las fronteras naturales". (31)

La primera cuestión es resuelta fundamentalmente por una teoría cuyos principales impulsores están involucrados dentro del Derecho natural. Estos afirman que el Estado tiene su origen en un contrato. Dicha teoría no debe ser confundida con la teoría pactista, cuya única finalidad es -justificarle- por medio del contrato social... "Está demostrado que es falta la hipótesis pactista si se le interpreta en sentido histórico: -no se ha =celebrado= nunca un contrato social para fundar un Estado. Sin embargo, es igualmente indemostrable e improbable la doctrina contrapuesta -harto conexas con la teoría organicista- la cual ve en el proceso de nacimiento del Estado, no una actividad conciente del hombre, sino una conducta meramente instintiva. Si es permitido lanzar conjeturas acerca de este punto,

---

(31) KELSEN, Hans, Teoría General del Estado, Edit. Nacional, México, 1979, pp. 28 y 29.

podemos afirmar que para que vaya surgiendo paulatinamente una ideología del Estado, precisa una conducta humana compuesta de actos concientes, directamente encaminados a la organización, y de actos inconcientes e impulsivos". (32)

La otra faceta, netamente distinta, es cuando se pretende averiguar, más bien descubrir, la evolución dentro de la esfera ideológica misma, y no las condiciones de nacimiento de los actos que contienen la ideología estatal. "El sentido de esta cuestión se determina así: ¿Cómo se convierte la ideología social en general, en una ideología estatal específica? - ¿Cómo de una situación que es ya social, pero aún no estatal, cómo de un orden social, pero aún no estatal, surgen una situación y un orden estatales? Y si se reconoce que lo específico de este orden estatal radica en su carácter coactivo; si se admite que el Estado es, en lo esencial, un aparato de coacción; es decir, si se reconoce que el orden estatal es un orden regulador de la coacción, un orden que prescribe que en el caso de que un hombre realice un hecho socialmente dañoso, otro hombre realice en contra suya un acto coactivo, con objeto de evitar en lo posible la comisión de tales hechos; entonces la cuestión en torno al origen del Estado se transforma en la cuestión acerca del origen de un orden dotado de este específico carácter técnico-social". (33)

(32) Idem, p. 29.

(33) Idem, pp. 29 y 30.

Lo que difícilmente podría siquiera intentarse para resolver la cuestión que nos ocupa, sería el fijar un momento histórico exactamente determinable, puesto que sólo puede hablarse de Sociedad en general y acerca del Estado en lo particular; mientras que un conglomerado humano posee la conciencia de su conducta recíproca y esa conciencia, en la medida en que se intensifica, se va tornando en conciencia normativa, de tal suerte que se contrapone como norma, como orden racional y =artificial= a la conducta impulsiva de un orden =natural=.

Reconocemos que como ocurre con todos los entes que el hombre ha creado, ahí donde no interviene ninguna ley natural, física o química inclusive matemática, sino únicamente las ideas de muchos pensadores para tratar de dilucidar algún determinado concepto, siempre se presentan divergencias: y para hacer la exégesis en relación al origen del Estado, tampoco ha sido la excepción.

No obstante lo anterior, en general, los teóricos han coincidido en afirmar que dichas teorías sobre el origen del Estado se pueden reducir tan sólo a cuatro grupos:

- Del origen violento del Estado.
- Del origen familiar del Estado.
- Del origen convencional del Estado.
- De la constitución necesaria y espontánea del Estado.

Del origen violento del Estado. Muy poco podemos agregar, pues en realidad, nos hemos valido de algunos de sus postulados para plantear el presunto origen que el Estado tuvo. Pero sí podemos establecer que esta teoría basa su explicación en la existencia de una tesis -que equivale a la forma de organización prevaleciente-, de una hipótesis que se va gestando en el seno de la misma cuya característica es la de oponerse hasta lograr la destrucción del antiguo orden, constituyendo uno nuevo que - se supone es mejor. El resultado de esa lucha de contrarios se denomina síntesis, y sólo puede obtenerse mediante la violencia, es decir, lo que conocemos como =lucha de clases=. Los anteriores planteamientos conforman lo que se conoce como materialismo histórico.

Del origen familiar del Estado. Juan Bodino afirmaba que la verdadera fuente y origen de toda República y parte sustancial de su naturaleza, es precisamente la familia. Se reconoce la trascendencia del rol que desempeña la familia, en su carácter de núcleo primigenio, entre otros fundamentos que se - asignan al origen del Estado. Ahora bien, dentro de esta teoría tenemos variantes: por un lado hay teorías patriarcales, cuyo - punto de partida es el paterfamilias en su calidad de centro - rector que diseña las directrices en que las actividades del - grupo primitivo habrán de encaminarse. Los diversos grupos de - familias son quienes, bajo la conducción del gúfa o jefe de familia, terminan por consolidar la organización estatal. Por -

otro lado encontramos las teorías matriarcales, en las cuales se nos ofrece un notable cúmulo de organizaciones, desde las fases rudimentarias de la promiscuidad hasta aquéllas en que el factor inmanente del grupo, es la madre. El parentesco y la sucesión derivan de los vínculos ostensibles de la relación maternal.

Sin el elemento aglutinante en que devino la madre, indudablemente que, y dado el extenso proceso social, la progenie hubiera sucumbido.

Del origen convencional del Estado. En no pocos autores ha predominado la noción de un contrato, convención o pacto. Juan Jacobo Rousseau, el enciclopedista francés, se inserta en esta corriente cuando dice: "supongo a los hombres llegados al punto en que los obstáculos que impiden su conservación en el estado natural, superan las fuerzas que cada individuo puede emplear para mantenerse en él. Entonces este estado primitivo no puede subsistir, y el género humano perecería si no cambiara su forma de ser.

Ahora bien, como los hombres no pueden engendrar nuevas fuerzas sino solamente unir y dirigir las que existen, no tienen otro medio de conservación que el de fomentar por agregación una suma de fuerzas capaz de sobrepujar la resistencia, de ponerlas en juego con un sólo fin y de hacerlas obrar uni--

das y de conformidad.

Esta suma de fuerzas no puede nacer sino del concurso de muchos: pero, constituyendo las fuerzas y la libertad de cada hombre los principales instrumentos para su conservación, ¿cómo podría comprometerlos sin perjudicarse y sin descuidar - las obligaciones que tiene para consigo mismo? Esta dificultad, concretándola a mi objeto, puede enunciarse en los siguientes términos: =Encontrar una forma de asociación que defienda y - proteja con la fuerza común la persona y los bienes de cada asociado, y por la cual cada uno, uniéndose a todos, no obedezca sino a sí mismo y permanezca tan libre como antes=. Tal es el problema fundamental cuya solución da el Contrato Social". (34)

De la constitución espontánea y necesaria del Estado. Dada la gran complejidad que encierra el fenómeno social, entre cuyos aspectos más sobresalientes descuella el sentido de los - fenómenos políticos que tienden a la materialización del Estado, las explicaciones acerca del origen del Estado, no dejan - de ser consideraciones y a veces hasta especulaciones, de carácter sociológico. El Estado es, pues, una creación colectiva que no puede responder a una sola causa, sino que obedece a un sinnúmero de ellas.

---

(34) ROUSSEAU, Juan Jacobo, op. cit., p. 20.

Para ubicar convenientemente el problema del origen - del Estado tenemos que referir, aunque de manera un tanto arbitraria y somera, el proceso evolutivo de las diferentes formaciones políticas.

I.- Nuestro punto de partida es aludir a la edad incierta de la humanidad, aquellos momentos en que el ser humano formaba parte de agregaciones humanas unidas principalmente por el espíritu gregario y el dominio de sus instintos naturales.

II.- La segunda etapa se inicia de los pueblos pastores hasta la integración de la agricultura, con las primeras formas políticas rudimentarias, horda, clan, tribu, fratria, etc., de los clanes a los imperios.

III.- La tercera etapa comprende a los pueblos primitivos de la antigüedad de China a Roma.

IV.- La cuarta etapa bien puede denominarse los preludios del Estado en el largo proceso de la Edad Media.

V.- La quinta y última etapa es la etapa máxima que va del nacimiento del Estado hasta la época actual, en estos aspectos principales:

a) El Estado nacional y patrimonial. Coincide con la formación de las nacionalidades europeas. El Estado es patrimonio del monarca, el cual lo transmite a sus herederos.

b) El Estado policia o Estado gendarme, fundado en los principios del liberalismo. El gobernante no gobierna en nombre propio, sino que es un órgano del Estado y asume una representación política discrecional o reglada, pero justificándose por la satisfacción del interés general.

c) El Estado de derecho gobernado por el principio de que el gobernante debe ser sometido al derecho y los particulares encuentran en la ley una limitación a la acción gubernamental y un reconocimiento de un sistema de derechos que le brindan un amplio campo de acción.

En el Welfare State o Estado de bienestar general se alude a una organización en la que el Estado se propone el control de la política social y económica para subordinarla al bienestar general. La idea de bienestar social tiende a la satisfacción de las necesidades más apremiantes de una sociedad, de las cuales debe ser liberada, eliminando la opresión económica que la domina y creando las infraestructuras que se enfrenten a las condiciones reales de una comunidad, entre ellas el reconocimiento de los derechos sociales...

d) El Estado de justicia social, de seguridad y de responsabilidad pública. El Estado reconoce, por fin, que su misión no es la protección exclusiva de los intereses particulares, por legítimos que ellos puedan ser, los cuales en ningún caso deben interferir el interés general. La sociedad debe considerarse en la unidad de sus problemas fundamentales, dando oportunidad a todos y creando un régimen de seguridad civilizado". (35)

Concluimos pues, que no siempre ha existido el Estado, ya que algunas formaciones se las arreglaron sin él, pero también sería pertinente cuestionarnos en relación a si el Estado extenderá su presencia hasta la perennitad, o por el contrario, como vaticinan algunas teorías materialistas, su prevalencia sólo es temporal, porque en un futuro habrá de desaparecer; pero lo que es insoslayable es que hoy en día el Estado es una realidad cada vez más patente en todas las esferas de la vida de cualquier Nación. Así tenemos al Estado considerado como Persona Jurídica Colectiva, la cual, expresa el Doctor Miguel Acosta Romero, "...se significa por una serie de circunstancias, - entre las cuales la principal es estar constituida por un grupo de personas que tienen fines comunes y permanentes, no confundiendo la personalidad jurídica de sus integrantes, con la de la persona jurídica colectiva... en nuestro concepto, la personalidad jurídica del Estado es concomitante y nace paralelamente con el ente social, es decir, al constituirse un Estado". (35) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., pp. 62 y 63.

do independiente, soberano, y autodeterminarse, tiene derechos y obligaciones y por lo tanto, tiene desde ese momento, personalidad jurídica, que no es ni una ficción, ni una creación - abstracta del derecho... los entes públicos, dentro de los que consideramos al Estado (Federación), las entidades federativas, los municipios, los organismos descentralizados y las demás - personas jurídicas colectivas de Derecho Público, tienen ciertas características constantes desde un punto de vista genérico, aunque desde el punto de vista específico puedan presentar se algunas variaciones. Esas características son:

- 1.- La existencia de un grupo social con finalidades unitarias, permanentes y voluntad.
- 2.- La personalidad jurídica distinta de la de sus integrantes.
- 3.- Denominación o nombre.
- 4.- Ambito geográfico y domicilio.
- 5.- Elemento patrimonial.
- 6.- Régimen jurídico propio.
- 7.- Objeto.
- 8.- Organos de representación y administración.
- 9.- Fines". (36)

---

(36) ACOSTA ROMERO, Miguel, op. cit., pp. 40, 41, 43, 44, y 45.

Haciendo una recapitulación de estos nueve puntos diré que el grupo social integrante de cualquier persona jurídica colectiva mantiene vínculos que se expresan conciente y volitivamente, viviendo en comunidad, sus perspectivas son de conjunto y en forma permanente se materializan en el instante mismo, en que el objeto social se vuelve realidad. Los individuos integrantes de la entidad colectiva, poseen cada quien una personalidad jurídica distinta a la que ostenta la persona jurídica colectiva. Toda persona jurídica colectiva tiene denominación o nombre; su personalidad se desenvuelve en un ámbito geográfico y tiene un domicilio. De tal manera es perfectamente posible distinguirla de cualesquiera otras personas jurídicas.

La persona jurídica posee un cúmulo de bienes, y de derechos que se pueden tasar en dinero y que le permiten cumplir con su objeto; dispone asimismo de un régimen jurídico para regular su actividad: Constitución Política, leyes, reglamentos y demás normas aplicables.

Como ya mencione, tiene la persona jurídica colectiva un objeto, consistente en las actividades concretas, que específica e inmediatamente debe el ente colectivo efectuar de conformidad con su régimen jurídico interno.

Para poder materializar su voluntad, la persona jurí-

dica se vale de diversos órganos de representación y administración. Así por ejemplo, en el Estado Federal, son los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial; en la Entidad Federativa son los mismos tres poderes, tradicionales; en el Municipio es el Ayuntamiento o Cabildo; y en los Organismos Descentralizados son los Consejos de Administración o Juntas Directivas y el Director General. Finalmente, tiene ciertos fines, los cuales vienen siendo las perspectivas mediatas y generales como - la persecución del beneficio general, la realización del bien común o bien el interés público.

a).- Los caracteres del Estado Moderno.

Cuando al término de la Edad Media, es decir el oscurantismo, se desplomó el imperio del dogma cristiano y el advenimiento de la razón vino a suplantarse a Dios y, como expresó - el filósofo alemán Hans Meyer para referirse a la evolución - del Medioevo a la Edad Media: "Hay tiempos de cambio, de rotación, de fermentación, tiempos en los cuales lo antiguo paga sus culpas, y en los que algo nuevo empuja. Uno de esos tiempos es el Renacimiento. Si es cierto que las opiniones se dividen acerca del momento de nacimiento de la Edad Moderna, así como también que las edades media y moderna no se contraponen como las tinieblas y la luz, pues mucho de lo medieval, bastante - más de lo que admite Jacob Burckhardt en su conocido libro - - "Die Kultur der Renaissance in Italien"; no puede haber duda -

respecto de que afloró una época nueva en la que se abrieron - paso nuevas imágenes del mundo y del hombre, nuevos valores y formas de vida, si bien no en una roturación repentina, sino - más bien en un lento maduramiento, a veces en unión con lo antiguo pero más frecuentemente en lucha con el pasado". (37)

Pero definitivamente es con el advenimiento del Renacimiento y con la razón como principio esclarecedor de los dogmas que hasta entonces habían permanecido incólumes, que podemos confirmar el paso de la Edad Media a la Edad Moderna. Partiendo de esta coyuntura, es que también podemos hablar ya de Estado Moderno, y surge con él una pléyade de escritores políticos: desde el siglo XVI hasta el XVIII, Nicolás Maquiavelo, Juan Bodino, Tomas Moro, Tomasso di la Campanella, Francis Bacon, Jacobo Harrington, Tomás Hobbes, Jacobo Bossuet, John - - Locke y Carlos Luis de Secondat.

Entre los caracteres del Estado Moderno, tenemos:

"1.- El Estado Moderno es territorial; parece que - J.L. Klüber es el primer tratadista que ya en el siglo XIX definió al Estado como una asociación de ciudadanos constituida con un territorio determinado... el territorio sería, según - frase de Jorge Jellinek 'uno de los elementos del Estado como sujeto', quiere decir, un elemento constitutivo del ser del Es

(37) CUEVA, Mario de la, La Idea del Estado, Edit. UNAM, México, 1975, p. 58.

tado...

2.- El Estado Moderno es nacional: la conciencia de constituir una nación surgió en España, en Francia y en Inglaterra en el tránsito del siglo XV al XVI, años en los que aquellos tres pueblos habían alcanzado su unidad territorial y humana: la reconquista de España por los reyes católicos, los triunfos de Francia sobre el imperio y la iglesia y la unidad auspiciada por el aislamiento de las Islas Británicas, provocaron en cada pueblo la conciencia de que poseía un pasado y un destino histórico común...

3.- El Estado Moderno nació en forma monárquica: Jorge Jellinek escribió un día 'que la lucha contra las superpotencias internacionales y contra las fuerzas internas que se oponían a la unidad de los reinos, "tuvo que ser dirigida por alguien, y que ese alguien fue la monarquía", de donde se deduce que los pueblos caminaron a su unidad al mismo ritmo de las generaciones reales. Fue así que en los años del Renacimiento, con la salvedad ya apuntada de las repúblicas italianas, los pueblos se encontraron con monarquías hacedoras de su unidad y de su historia, y se sintieron satisfechas con ellas'...

4.- El Estado Moderno es una centralización de todos los poderes públicos: la territorialidad, la unidad de un pueblo y su transformación en nación y la presencia de la monarquía, son circunstancias que ya se habían presentado en la Antigüedad y en la Edad Media; en cambio uno de los rasgos que -

individualiza al Estado moderno y le separa de su pasado inmediato, es la centralización del poder público, lo que implica, como dato fundamental, la potestad exclusiva de dictar e imponer coactivamente el derecho; por lo tanto, los hombres ya no estarían sujetos a potestades distintas, o para usar una fórmula clásica, el Estado devino la jurisdicción única para la regulación de la vida social...

5.- El Estado Moderno es soberano... al concluir la Edad Media, en el Renacimiento y en el siglo XVI, EL Estado en España, Francia, Inglaterra, Portugal, los Estados alemanes, - Turquía, Rusia, para citar sólo algunos, era ya soberano, pero faltaba una justificación teórica detallada de la idea. En este sentido, Bodino es el primer teórico de la soberanía". (38)

Cabe decir únicamente que ya el Estado era soberano tanto en el plano interno, como en el externo.

En relación con los fines que justifican al Estado, diré que en la obra de Jellinek se señalan los siguientes:

"a) El bienestar del individuo y de la colectividad - manteniendo, protegiendo su existencia;

b) Asegurar la libertad, la seguridad y el mantenimiento de la vida del derecho;

c) Darle a la comunidad condiciones exteriores favorables

(38) CUEVA, Mario de la, op. cit., pp. 49 a la 55.

rables bajo las cuales puedan desenvolverse algunas actividades vitales que no están, ni pueden estar, bajo la influencia directa del Estado, como las artes, la moralidad, la ciencia y el sentimiento religioso;

d) Conservar, ordenar y fomentar, las manifestaciones sistemáticas de la vida solidaria de los hombres;

e) Defensa del territorio contra los posibles ataques externos, propendiendo al mismo tiempo para el prestigio internacional; y

f) Asegurar los servicios públicos". (39)

#### 4).- La División de Poderes

La teoría de la división de poderes, es decir, de las diversas funciones que los distintos órganos del Estado atienden para facilitar el correcto desempeño de las mismas, es una idea relativamente reciente. Lo expresado se confirma con la disertación kelseniana que sobre el particular dice: "...el postulado de repartir el poder legislativo, el ejecutivo (en sentido estricto) y el judicial en órganos fundamentalmente independientes unos de otros, nació en su autor (MONTESQUIEU) por el principio de la moderación política, por la tendencia a buscar en la vida práctica en general y en la vida política en particular, el áureo término medio y, por tanto, el equilibrio entre la autocracia y la democracia extremas. El centro de gra

(39) JELLINEK, George, citado por SERRA ROJAS, Andrés, en op. cit., p. 70.

vedad de esa doctrina radica en la idea de una partici3n del po-  
der entre una pluralidad de titulares. Debe evitarse en la medi-  
da de lo posible que todo el poder estatal se concentre en una  
sola mano. Un 3rgano 3nico y omnipotente harfa peligrar la li-  
bertad de los ciudadanos. Por tanto, el poder estatal debe divi-  
dirse entre varios 3rganos, que se frenen mutuamente y eviten -  
las injerencias de los unos en el 3mbito de los otros". (40)

Es pues, Charles Montesquieu, en su c3lebre obra "El  
Espiritu de las Leyes", el sistematizador de la Teoria de la Di-  
visi3n de Poderes que tambi3n es conocida como de Los Frenos y  
Contrapesos, en la cual se estipula que "...todo gobierno puede  
ser libre si observa la divisi3n de poderes, de modo que ningun-  
o de ellos pueda predominar sobre los dem3s... en cada Estado  
hay tres clases de poderes: la potestad legislativa, la potes-  
tad ejecutiva de las cosas relativas al derecho de gentes y la  
potestad ejecutiva de las cosas que dependen del derecho civil.  
Mediante la primera, el prncipe o el magistrado hacen las le-  
yes temporales o definitivas y modifica o deroga las ya existen-  
tes. Mediante el segundo, hace la paz o la guerra, envía y reci-  
be embajadores, establece la seguridad, previene las invasiones.  
Mediante el tercero castiga los delitos y juzga las diferencias  
entre particulares... es una experiencia eterna que todo hombre  
que tiene poder se ve inducido a buscar de 3l y llega hasta don

(40) KELSEN, Hans, op. cit., p. 335.

de encuentra límites. Para que no se pueda abusar del poder es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder". (41)

En el mismo sentido el Doctor Mario de la Cueva abunda que "...atinadamente se ha hecho notar que la separación de las funciones y su atribución a personas o cuerpos distintos, era un programa político revolucionario, porque, al realizarse en algún estado, haría imposible el absolutismo y el despotismo; y lo que es tanto o más importante, y en esto coincide el pensador francés con John Locke, los poderes actuantes, el ejecutivo y el judicial, quedarían subordinados a las leyes, esto es, al derecho, lo que permite concluir que hay un retorno a un viejo anhelo, que llega hasta los grandes maestros de Grecia y de Roma, y que se expresa en una frase eterna: sólo el gobierno de las leyes garantiza la libertad". (42)

No obstante que las ideas sobre la separación de las funciones estatales germinaron originariamente en la antigüedad misma con Aristóteles en su obra "Política", al versar acerca de la "Polis" y la diferenciación de sus funciones, es incuestionable que el mérito principal le corresponde a Montequieu, pues fue él quien logró sistematizarlas, otorgándoles -

(41) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 559.

(42) CUEVA, Mario de la, op. cit., p. 98.

la caracterología que actualmente les corresponde.

En resumen, el Poder Legislativo, cuya función o atribución es precisamente la de elaborar, mediante su actividad creadora, el Derecho Objetivo del Estado, se subordina el ordenamiento jurídico, y expide normas tendientes a regular la conducta de los individuos pero también de las organizaciones sociales y políticas. La disciplina que controla esta función tan primordial del Estado, se denomina Derecho Legislativo o Parlamentario, para lo cual se ha hecho imprescindible la existencia de una técnica para legislar y de una competencia.

Formalmente, el Poder Legislativo tiene encomendada, como ya se mencionó, la función legislativa, aunque excepcionalmente y con indicación literal de la Carta Magna, cualquiera de los otros dos poderes puede también realizar actos legislativos o sobre situaciones cuasilegislativas. El resultado típico de la actividad legislativa es la ley, la que podemos definir como una manifestación de voluntad que tiene por finalidad producir una situación jurídica general.

Resumiendo también, diré que la función administrativa es otra atribución del Estado y es realizada en armonía con el orden jurídico. Cuando el Estado actúa forma parte de la relación sobre la que se está queriendo incidir, es, por lo tanto, una parte interesada. Es la función típica que la doctrina

y por supuesto, la legislación, han asignado, por regla general, al Poder Ejecutivo Federal. En el caso de nuestro país, en el artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se determina toda la gama de competencias que - atañen a dicho órgano.

Excepcionalmente, y en forma limitada y casuística, - los otros poderes pueden también realizar actividades esencialmente administrativas, materialmente hablando, lo anterior es - el resultado de una necesidad indiscutible en aras de preservar la independencia de cada uno de los poderes.

En relación con la función jurisdiccional, el maestro Andrés Serra Rojas, señala que:

"1.- La función jurisdiccional es una actividad del - Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada.

2.- La función jurisdiccional, desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al poder judicial de la Federación fundamentalmente para preservar el derecho.

3.- La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad de ejecución de la Ley hecha por el poder judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos de los fines administrativos.

4.- El Estado crea la organización judicial como una necesidad ineludible de orden y armonía y estabilización del orden jurídico, de lo contrario la organización social sería caótica.

5.- El poder judicial es a manera de una maquinaria a disposición de los particulares y del Estado. El juez, para actuar, necesita del requerimiento de las partes. En ese momento se sustituye a la voluntad de ellos. El órgano titular de la función jurisdiccional es siempre ajeno a la cuestión o relación sobre la que se pronuncia. Una función superpartes, que el poder público mantiene para hacer imperar la justicia". (43)

Obviamente, no todo es uniformidad en cuanto a los criterios prevalecientes por lo tocante a la conveniencia o no de la separación de las tres funciones características de la actuación estatal.

Por un lado tenemos a quienes propugnan por la inde-

---

(43) SERRA ROJAS, Andrés, op. cit., p. 570.

pendencia a ultranza de los tres poderes de la Federación entre sí: ningún poder debe inmiscuirse en el radio de acción perteneciente a los otros, ni viceversa.

Pero por el otro encontramos a los que advierten, - que dada la gran complejidad y el dinamismo de la vida contemporánea, en donde frecuentemente se requiere de tomar decisiones fulminantes para poder solventar una situación determinada, es casi ineluctable que uno de los tres poderes tome la avanzada, puesto que tomaría mucho tiempo y en ocasiones quizá sería imposible que concurrieran todas las voluntades en un sólo sentido, impidiéndose así la toma de la decisión.

Por mi parte, considero que más que subordinación o independencia absoluta, se necesita la coordinación entre los poderes, pues los grandes problemas ameritan grandes soluciones, y éstas sólo pueden ser posibles mediante el concurso voluntario y consecuente de todas las conciencias: resalta aquí la plenitud y validez del viejo adagio que reza que piensan - más y mejor dos o más cabezas que una sola.

#### 5).- Elecciones

Me voy a permitir utilizar la definición que el diccionario contiene, a efecto de fijar el concepto que nos ocupa:

Dice el Pequeño Larousse que "Elección, (es), f. Acción y efecto de elegir. // Nombramiento por sufragio o votación: elección de diputados. (Sinon. Selección, opción, cooptación. V. tb. votación) // Libertad para obrar". (44)

"Elecciones. Nombramiento de una o más personas para el desempeño de alguna comisión o cargo. Esta selección se hace por votos". (45)

Ambas definiciones coinciden en que la elección es un nombramiento, y además, en que éste se hace por medio del sufragio o voto. Se colige de lo anterior, que en el acto de elegir, votar o sufragar se está ejercitando un derecho del individuo, que es el resultado de toda una lucha histórica por alcanzar dicha conquista para todos y el cual viene a convertirse, a su vez, en la expresión y basamento de la soberanía de la Nación. En el caso de México, del ejercicio de dicho derecho nacen una serie de instituciones que se han venido consolidando: entre otras, se ha ido adquiriendo la certidumbre de que sólo el voto, y no otra cosa, determina quiénes llegan y quiénes no llegan al ejercicio del poder político.

Son precisamente las elecciones, uno de los elementos sine qua non definitorios de cualquier sistema democrático: -

(44) GROSS, Ramón, GARCIA PELAYO Y, Pequeño Larousse Ilustrado, Edit. Larousse, Barcelona España, 1982, p. 338.

(45) SERRANO GOMEZ, Miguel, op. cit., p. 72.

"Sin democracia, sin participación de todos en los asuntos de todos, la crisis desarticularía al Estado y a la República. - Por ello, en vez de descalificar la vía electoral hay que desbrozarla, limpiarla, de obstáculos, hacerla más ancha y más expedita, a fin de que por ella transiten cuantos aspiran a la conducción política de la colectividad". (46)

El acto de votar se significa por la elección que se hace, pero simultáneamente, conlleva la probabilidad de ser votado o elegido. Aunque también contiene una gran dosis de confianza, que hace posible proporcionar un testimonio de solidaridad y además una cuota de esperanza: la idea de que el Partido y el Candidato postulantes sabrán ostentar con honor la distinción a que se hicieron merecedores y la serie de importantes compromisos contraídos. Inclusive es de hecho una apuesta en pro de la honradez y eficiencia con que el elegido debe de administrar los dineros públicos que de forma directa o indirecta se le entregan.

Por otra parte, es indiscutible que toda elección - tiene un carácter plebiscitario, puesto que los electores hacen patente su rechazo o bien su adhesión a las instituciones prevaletentes. En el caso particular mexicano, ésto es sumamente importante, porque con un partido íntimamente vinculado

(46) LOPEZ MORENO, Javier, Elecciones de Ayer y de Mañana, - Edit. Costa-Amic, S.A., México, 1987, p. 15.

ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA

.79

al Estado, y que ha gobernado a lo largo de ya sesenta años, y a pesar de que el sistema político debe su existencia a una Revolución, esto no le resultaría suficiente, por lo que mediante las elecciones se vale el poder público para constatar su legitimidad.

Tan no es suficiente el origen revolucionario de cualquier régimen político, que en absolutamente todos los casos en que los gobiernos han emanado de una gesta revolucionaria, ha - tenido que reevaluarse la conveniencia de retornar al sistema - de libertad de elecciones, pues de esta forma se agregaa la legi - timidad histórica, desde su nacimiento, la legitimidad que deri - va en legalidad, producto a su vez, de las elecciones. Porque - el poder público que dimana del libre juego eleccionario, es de finitivamente más democrático.

Debo sin embargo señalar, que no pocos estudiosos con - sideran que "...la indiferencia, ignorancia, apatía y consenti - miento tácito, auspician los males políticos, nacionales e in - ternacionales, de nuestros días. Una locura colectiva posee a - los pueblos, en época de elecciones. Se propician los grandes - fraudes políticos, en el tablado de la farsa electoral en el - que la propaganda, la publicidad y demás medios inimaginables - se encargan de sugestionar a la gente sobre cualidades sobrena - turales de pobres seres, transformados en costales de vanidades, a quienes el interés económico ajeno a la mafia política ha ele

vado a las tambaleantes plataformas de falsas deidades". (47)

Me parece, que si bien con fundada razón, en no pocas ocasiones se ha puesto en tela de juicio la veracidad, seriedad y correctitud de los comicios, definitivamente estos constituyen, si no la única, sí la mejor de las opciones, con un sinnúmero de variantes y expectativas, para poder realizar la transformación civilizada y pacífica de la sociedad: es decir, democráticamente, porque mientras más voluntades concurren en tal sentido, más pronto madurará la sociedad, y más temprano que tarde la nación conseguirá su óptimo grado de plenitud y desarrollo.

Y es que existen varias importantes razones para pensar en revitalizar los, en frecuentes veces, desafallecientes comicios, y que puedan así, o que deban ser respetados por todos los contendientes políticos:

"Primero: El régimen mexicano es menos severo y más estable de lo que sería de no estar dotado con un historial electoral ininterrumpido que le brinda legitimidad interna y externa. Después de todo, 64 años de elecciones sin intervención es algo de lo cual no pueden orgullecerse democracias co-

(47) ARNAIZ AMIGO, Aurora, Ciencia Política, 2a. Edición, - - Edit. Pax-México, México, 1976, p. 564.

mo la francesa, alemana, italiana o japonesa.

Segundo: Aunque en los comicios mexicanos no se decide de quién gobierna, su existencia ha decidido quién no lo hace, en el contexto de un régimen autoritario esto no es la regla si no la excepción, pues en ellos la mano militar suele ser la - - principal.

Tercero: el hecho de que la mayoría de los mexicanos pueda conciliar la percepción de las elecciones como fraudulentas y al mismo tiempo legitimar a los gobiernos que de ellas - emanan, obliga a pensar que no sólo nos queda mucho por saber - de la cultura política mexicana, sino también de sus elecciones".<sup>(48)</sup>

La gravedad y persistencia de la problemática nacional, con su secuela de desencanto, frustración y de miseria para millones de compatriotas, deben de motivarnos a presentar y fortalecer la democracia en todos los ámbitos de la vida del - país. Dicha democratización, teniendo como su principal herramienta al sufragio, debe de observar como su principal tendencia, la permanente aspiración a:

"La restitución de la Constitución al pueblo, es decir, el tránsito del texto jurídico-político a la vida real de la nación; la restitución de la justicia al pueblo, es decir, -

(48) MOLINAR HORCASITAS, Juan, citado por LOPEZ MORENO, Javier, - op. cit., p. 17

la asunción de que todo derecho otorgado o instituido de forma racional es un universo de reglas abstractas que son iguales - para todos los ciudadanos y no un sistema normativo que funciona sobre el privilegio, la excepción y el arbitrio; la restitución de la administración al pueblo, es decir, la aceptación de que todo lo que es público, todo lo que es cosa pública, res pública, reposa y gravita sobre leyes sociales y no sobre formas patrimoniales de entender el poder, la restitución de la ciudad a los ciudadanos -sobre todo el Distrito Federal-, lo que significa finalmente -como en todos los demás casos-, la democratización inexorable de la sociedad". (49)

Por supuesto que las elecciones no son la única forma en que se puede crear un órgano: tenemos también el nombramiento, la elección ya anteriormente referida, y la suerte o sorteo. "La primera responde, al menos en principio, al tipo de la autocracia; las otras dos, al tipo democrático. La elección y el nombramiento se distinguen por la naturaleza y la posición del órgano que hace la designación. El nombramiento es la designación de un órgano por un órgano individual superior; la elección se verifica por un órgano constituido, en el caso ideal, por los inferiores al que se elige. Sin embargo, estos no constituyen sino los tipos ideales, entre los cuales se intercala una multitud de formas mixtas o intermedias, para - -

(49) ALPONTE, Juan María, citado por LOPEZ MORENO, Javier, - op. cit., p. 16.

las cuales no existe una denominación especial; los dos momentos que caracterizan al órgano creador: órgano particular o colegial, superior o inferior, pueden interferir en parte. Es, - pues, posible la designación por un órgano colegial superior; la terminología se inclina a hablar en este caso de nombramiento. Apenas y puede darse el caso de nombramiento por un órgano individual inferior. Por el contrario, es muy frecuente la elección por una colectividad cuyos miembros no están en relación de superioridad ni inferioridad con el órgano elegido; o bien el órgano superior es elegido indirectamente por aquellos que están obligados por las normas que de él emanan. Distínguese, a este propósito, según que el órgano elegido tenga competencia únicamente para establecer normas generales para los - electores -directos o indirectos- o sólo individuales. (Sólo - en el último caso se habla de una situación de dependencia, de una relación de obediencia al órgano. Confróntese lo que sigue acerca de la relación de los órganos entre sí). Ejemplos: el - jefe de un Estado elegido por el pueblo, un gobernador elegido por la asamblea provincial, un parlamento elegido por el pueblo, un ministro elegido por el parlamento... El sorteo puede considerarse procedimiento democrático, puesto que si bien no responde al principio de libertad, como la elección por los -- súbditos, está de acuerdo con el principio de la igualdad, determinante de la democracia en unión del primero. Por lo demás, el sorteo apenas se verifica en los Estados modernos sino en - algunos casos, como la designación de jurados. Tan sólo se re-

curre a él por vía subsidiaria en los casos en que la elección falla técnicamente, por ejemplo porque dos o varios candidatos han obtenido igual cantidad de sufragios". (50)

Finalmente, para rematar el grado de importancia que reviste la realización de elecciones libres, diré que "desde el punto de vista lógico-normativo, las elecciones competitivas-pluralistas, según el modelo occidental, se presentan como el criterio de la democracia y, por ende, como el objetivo privilegiado del análisis político. Dentro de este espíritu, poco interesa que la opción real del elector sea infinitamente menos libre que el proceso electoral propiamente dicho. Poco interesan las fundadas dudas que puedan surgir acerca de la coherencia democrática de la decisión de la mayoría, la cual sin embargo, 'se transforma en principio de legitimidad' en los regímenes electivos, representativos y pluralistas". (51)

Las elecciones vienen siendo en realidad el colofón a todo un proceso que inmediatamente trataré de esbozar.

#### 6).- El Proceso Electoral.

También etimológicamente, el término proceso encuentra su definición en el diccionario:

(50) KELSEN, Hans, op. cit., p. 363.

(51) HERMET, Guy, Para qué Sirven las Elecciones, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1987, p. 9.

"PROCESO m. (lat. procesus). For. Causa criminal. (SINON. Debate, litigio, pleito). // Agregado de los autos y escritos de una causa criminal o civil. // Transcurso del tiempo. // Serie de fases de un fenómeno. (SINON. V. Adelante). // Med. - Evolución de una serie de fenómenos. // Proceso ciliar. Franja que rodea el cristalino del ojo. // Proceso de datos, tratamiento de la información. // Amer. Proceso verbal, acta, nota". (52)

Para los efectos estrictos de nuestro trabajo, el proceso se significa por la sucesión ordenada o desordenada, congruente o incongruente, de momentos o circunstancias, situaciones que tienden en un determinado sentido, hasta la consecución de un fin, el cual sería la transmisión pacífica y ordenada del poder público, del gobierno saliente a los candidatos ganadores en los comicios.

En términos similares se expresa el ordenamiento legal vigente en el país, es decir, el Código Federal Electoral, que regula todo lo relacionado con los procesos electorales federales, y si bien en los Estados existen leyes electorales locales, casi siempre éstas son tomadas de la legislación federal. En el Libro Cuarto -Del proceso y organismos electorales-, en su Título Primero -Del proceso electoral-, Capítulo Único, -nuestro Código Federal Electoral<sup>(53)</sup> advierte:

(52) GROSS, Ramón, GARCIA PELAYO Y, op. cit., p. 722.

(53) Publicado en el "Diario Oficial de la Federación", México, 12 de febrero de 1987,

"ARTICULO 158.- El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes:

- a) La preparatoria de la elección;
- b) De la jornada electoral; y
- c) La posterior a la elección

ARTICULO 159.- La etapa preparatoria de la elección comprende:

I.- La exhibición y entrega a los organismos electorales y partidos políticos, de las listas nominales básicas, - complementarias y definitivas por sección en las fechas señaladas, para los efectos de las observaciones que en su caso hagan los partidos y asociaciones políticas nacionales y ciudadanos en general;

II.- La revisión de la demarcación de los 300 distritos electorales uninominales;

III.- La determinación en el mes de marzo del año de la elección del ámbito territorial de las circunscripciones - plurinominales y del número de diputados que en cada una serán electos;

IV.- La designación de los ciudadanos para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales;

V.- La instalación de las comisiones locales y comités distritales electorales, en los meses de enero y febrero - del año de la elección;

VI.- El registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, y la sustitución y cancelación en los términos del artículo 223 de este Código;

VII.- El registro de convenios de incorporación, coalición y fusión que celebren los partidos y las asociaciones políticas;

VIII.- La ubicación y la integración de las mesas directivas de casilla por los comités distritales electorales;

IX.- Las publicaciones de las listas de ubicación e - integración de las mesas directivas de casilla;

X.- El registro de representantes de partidos, comunes de los candidatos y generales;

XI.- La preparación, distribución y entrega de la documentación electoral aprobada y la de los útiles necesarios a los presidentes de casilla para recibir la votación;

XII.- El nombramiento de los auxiliares electorales que actuarán el día de la elección;

XIII.- Los actos relacionados con la propaganda electoral; y

XIV.- Los actos y resoluciones dictados por los organismos electorales, relacionados con las actividades y tareas -

anteriores, o con otros que resulten, en cumplimiento de sus - atribuciones y que se produzcan hasta la víspera del día de la elección.

ARTICULO 160.- La etapa denominada de la jornada electoral comprende los actos, resoluciones, tareas y actividades - de los organismos electorales, los partidos y asociaciones políticas y los ciudadanos en general, desde la instalación de las casillas hasta su clausura.

ARTICULO 161.- La etapa posterior a la elección comprende:

I.- En los comités distritales electorales:

a) La recepción de los paquetes electorales, dentro de los plazos establecidos;

b) La información preliminar de los resultados - contenidos en las actas de la elección;

c) La recepción de los escritos de protesta;

d) La realización de los cómputos distritales de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República;

e) La recepción del recurso de queja; y

f) La remisión de los paquetes electorales al órgano que corresponda según la elección de que se trate:

II.- En las comisiones locales electorales:

a) La realización de los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores, y la expedición de las constancias de mayoría respectiva;

b) La concentración para su envío a las cámaras - de diputados locales y Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de los paquetes de la elección de senadores; y

c) La realización de los cómputos de la votación para listas regionales por las comisiones locales electorales - residentes en las capitales cabeceras de circunscripción;

III.- En la Comisión Federal Electoral:

a) La expedición de las constancias de mayoría a las fórmulas de candidatos que las hubieren obtenido en la elección de diputados por mayoría relativa;

b) La realización de los cómputos de la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional;

c) La asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional; y

d) La expedición a cada partido político de las - constancias de asignación proporcional que hubieran obtenido".<sup>(54)</sup>

(54) Código Federal Electoral, Comisión Federal Electoral, 2a. Edición, México, 1988, pp. 143 a 146.

Después de realizada la sinópsis de los distintos momentos por los que atraviesa el proceso electoral, de conformidad con lo que estatuye el Código Federal Electoral vigente hasta el año de 1990 en toda la república, resulta pertinente la afirmación de que en los escrutinios libres, lo que viene a constituir la democracia electoral, tenemos quizá el más civilizado, y por ende - el mejor de los métodos para crear y recrear, o sea, perfeccionar las instituciones que necesita la nación para conducir su propio destino. Sin embargo, también cabe hacer el señalamiento de que - los comicios en nuestro país, en no pocas ocasiones se han mostrado insuficientes para dar cauce a la inconformidad social. No ha habido desconfianza sobre los comicios per se, aunque sí en relación con la forma en que se conduce el principal de los actores - intervinientes en el proceso, es decir, el Estado mediante su brazo ejecutivo, el gobierno.

Su actuación la referiré más adelante, por ahora sólo - diré que es vital para la salud de la nación la corrección de tales insuficiencias para dotar al proceso electoral de la credibilidad y respetabilidad necesarias para que todos los contendientes políticos acepten sus victorias y derrotas, garantizando así la - permanente estabilidad social y política de la república.

A manera de addendum agregaré que el Código Federal Electoral fue abrogado en 1990, y entró en vigor un nuevo ordenamiento, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el que a su vez ya dio muestras de insuficiencia. Entró en vigor el 15 de agosto de 1990, y seguramente para 1992, será a su vez abrogado por una nueva ley.

g).- Irregularidades

Procederé enseguida a hacer una enumeración, sin que se emita ningún juicio de valor, y sin profundizar hasta el detalle, de toda una serie de irregularidades que han privado en el campo político electoral de la República, según el sentir y el testimonio de las generaciones a las que les ha tocado vivir a lo largo de las últimas seis décadas. Es pues, traerlas a colación de una manera superficial porque efectuaré un análisis - más detenido en el punto correspondiente al capítulo cuarto del presente trabajo.

1.- Una importante irregularidad la encontramos en el hecho de que con fondos provenientes del erario público, el Estado, por medio de su brazo Ejecutivo, permite y permita la actividad de un sólo partido político, en detrimento directo del desempeño de otras entidades distintas al partido de gobierno.

2.- La imposibilidad material de la alternancia en el poder político entre el partido oficial y las diferentes organizaciones políticas existentes.

3.- La carencia de objetividad y honradez por la que se caracterizan los medios informativos, puesto que es más ostensible el favor de que goza un sólo partido político, en perjuicio otra vez de la imagen de cualesquiera otros entes polí-

ticos, los cuales simplemente son ignorados, y cuando son referidos en la información es para desvirtuarlos.

4.- El corporativismo político, que se significa por la afiliación forzosa de la inmensa mayoría de las organizaciones sindicales, sociales y campesinas, al partido de gobierno, propiciando con esto, sufragios cautivos sin convicción y sin razonamiento, en flagrante violación del derecho al voto libre y secreto.

5.- La composición de los diferentes órganos electorales en sus diversas instancias, por el número de sus integrantes, siempre es favorable a un sólo partido político.

6.- La sumisión permanente del Poder Legislativo a los dictados provenientes del Poder Ejecutivo del Estado, pues al momento en que aquel se constituye en Colegio Electoral, lo hace con la finalidad de resolver cualquier diferendo, en beneficio del partido de las mayorías, y dando al traste con la voluntad expresada por los votantes, en la urna.

7.- La inexistencia de un organismo verdaderamente autónomo, dotado de personalidad y patrimonio propios, en el cual se diriman las controversias derivadas de los procesos electorales, con plena imparcialidad, y en el que el gobierno

no imponga su voluntad, dada su intervención cuantitativamente mayoritaria, para favorecer a un determinado partido político.

8.- Padrón electoral de ciudadanos, sin depurar, que data de por lo menos veinte años.

Amén de la serie de irregularidades de que históricamente hemos tenido noticia porque ocurren en el día determinado para la votación, y que naturalmente trataré con más profundidad posteriormente, las anteriores son algunas de las que han incidido históricamente para el enviciamiento de la vida político-electoral de la República, y obstruido el desenvolvimiento del pluralismo político en el ámbito nacional.

## ANTECEDENTES HISTORICOS

## 1).- Antecedentes Generales

Como en muchos otros aspectos de la vida de nuestro país, el origen de la mayor parte de las instituciones jurídico-políticas, se remonta también a las culturas griega y romana. Es en dichas culturas donde se habla por primera vez de comicios, y de diversos criterios con el fin de elegir a los representantes, a las instancias constitutivas del, a la sazón - muy incipiente y rudimentario Estado.

## a).- Atenas

Las leyes draconianas no habían mejorado absolutamente en nada la situación del demos urbano ateniense. No hicieron por el contrario, más que agravar, la ya de por sí crítica condición prevaleciente, derivada de la enconada lucha interpartidaria, sostenida por el partido de los demos y el de los eupátridas, dando lugar a verdaderas sublevaciones: "la lucha era violenta y los dos partidos permanecían largo tiempo frente a frente", así lo afirma Aristóteles en su Constitución de los atenienses, V.2. Era menester ineludiblemente impulsar una serie de reformas tanto políticas como económicas en el seno de la polis ateniense, para que se pudiera poner fin a las disensiones. El poeta Solón, como representante de los mercaderes moderados, al cual se le otorgó la investidura de arconte y de ár

bitro con las amplias facultades para que procediera inmediatamente a la instauración de tales reformas alrededor del año 594, antes de la era común.

Entre otras, de la serie de decisiones tomadas, es indiscutible que "una medida muy importante de Solón fue su reforma política, que liquidaba el poder exclusivo de la aristocracia de nacimiento y establecía la 'timocracia', según la expresión de los antiguos: la participación de los ciudadanos en la vida política ya no dependía de su origen, sino de lo que tenían, de sus recursos y de la clase en que los colocaba su fortuna.

En consecuencia, la organización del Gobierno había sufrido sustanciales modificaciones. Ciertamente es que los arcontes eran elegidos entre los más ricos y seguían siéndolo en las phylai, cada una de las cuales presentaba diez candidatos; entre estos cuarenta hombres se designaban por sorteo los nueve arcontes. Pero lo que importa ante todo era el renacimiento de la Asamblea del pueblo, de la que todos los ciudadanos del Atica formaban parte y que elegía a todos los funcionarios del Estado ateniense.

No menos importantes fueron las innovaciones en el campo judicial. Para permitir que el pueblo participase en las sentencias, se instituyeron jurados en los tribunales para los juicios de derecho civil y de derecho común. Así pues, la Asam

blea del pueblo, el Consejo de los Cuatrocientos y el Tribunal de lo criminal (heliafa) se convirtieron en los órganos de la nueva Constitución de Atenas". (55)

Naturalmente que todas las reformas impulsadas por Solón tampoco fueron suficientes, razón por la que en el año 506 antes de la era común, época en la que Clístenes adquirió la investidura de arconte, atendiendo a la creciente inquietud popular por la vida política de la nación.

Tal transformación se hizo consistir, en estrecho vínculo con la nueva reorganización denominada o compuesta, mejor dicho, por cien demos, que eran unidades dotadas de la plena autonomía cada uno de los cuales, integrados bien por una o bien por dos aldeas, o en su caso de un buego en la Atica. De hecho, cada barrio ateniense constituía un demos. Los demos tenían sus asambleas, sus funcionarios, sus tierras e incluso sus fiestas. Encabezando a cada uno de ellos, estaba un demarca cuyo encargado duraba un año, consistente en la administración de los diversos asuntos locales, llevando una lista actualizada de todos y cada uno de los negocios que había conocido. Cuando los jóvenes llegaban a la edad de dieciocho años se anotaban en dichas listas adquiriendo ipso jure, todos los derechos cívicos. Por su parte, la Asamblea general autorizaba la

(55) DEKONSKI, A., A. BERGUER, et. al., Historia de Grecia, -- Edit. Grijalbo, México, 1966, pp. 97 y 98.

pertenencia o no de los integrantes del demos a la ciudadanía ateniense, constatando la veracidad de los datos que aquellos proporcionaban sobre sí mismos. Así tenemos, que los demos se convirtieron en cuerpos de la administración local, insertos en una gran actividad, debido, sobre todo a que en su seno, los sujetos políticos de Atenas adquirían toda su experiencia.

"Otra reforma importante de Clístenes fue la del sistema electoral, adecuada a la nueva división de los ciudadanos atenienses en phylai. Las cuatro phylai clanales que existían desde tiempos inmemoriales y habían sido mantenidas por Solón, fueron abolidas en cuanto circunscripciones y reemplazadas por diez phylai territoriales, cada una de las cuales, al principio, comprendía diez demos. Pero estas phylai no constituían territorios enteros; para que cada una de ellas representase las tres regiones principales del Atica, se hacían entrar en cada phyle varios demos del centro (Mesogia), del litoral y de las montañas. Cada phyle se componía, pues, de tres partes llamadas trittias. De este modo se conseguía que hubiese en cada phyle ciudadanos de diferentes oficios y condiciones; en cuanto a las grandes familias nobles que antes pertenecían por entero a una sola phyle y desempeñaban en ella un papel preponderante, tanto en las elecciones como en los demás asuntos, quedaban en lo sucesivo fraccionadas. Esto anulaba la fuerza esencial de la aristocracia de nacimiento y minaba la antigua división de los ciudadanos en tres partidos, agrupados según

las tres regiones del Atica. Las phylai habían adquirido, además del carácter territorial, uniformidad de estructura...

...La Asamblea del pueblo (Ecllesia), compuesta por todos los atenienses que gozaban de derechos cívicos, fue en lo sucesivo el verdadero poder supremo del Estado, el organismo de la democracia esclavista por excelencia. Convocábase la asamblea tres o cuatro veces al mes, bajo la presidencia de un pritáneo que cambiaba todos los días. La Ecllesia controlaba y dirigía la actividad de los Quinientos; ella era, en el fondo, el soberano colectivo de Atenas. En cuanto al poder del Areópago y de los arcontes era limitado. El tesoro ya no dependía del primer arconte, sino de diez tesoreros elegidos cada año, uno por cada phyle. Los asuntos militares eran de la incumbencia del colegio de estrategos, cuyos diez miembros eran elegidos del mismo modo que los tesoreros; cada estratego mandaba a los guerreros de su phyle. El polemarco conservaba únicamente el privilegio honorífico de presidir el Consejo de guerra y el derecho a mandar el a la derecha del ejército durante el combate. Posteriormente, el Colegio de los estrategos fue uno de los principales órganos de la democracia ateniense". (56)

A manera de colofón, en este punto, diremos que a todas las ideas ya expuestas, implementadas por Clístenes, añadi

(56) Idem, pp. 105 y 106.

remos que para eliminar toda posibilidad de derrocamiento del "Establishment ateniense", instaurado por él, introdujo el ostracismo, es decir, el destierro de cualquier ciudadano que se considerara "peligroso o sospechoso" de maquinaciones tendientes a subvertir dicho orden de cosas.

b).-Esparta

El régimen político-electoral en esta polis griega era sumamente rudimentario, en grado tal que según nos cuenta la leyenda, éste había sido establecido directamente como resultado de una retra (o sentencia), que había dado el mitológico oráculo de Delfos, al igualmente mítico legislador llamado Licurgo.

El Estado espartano era conducido por dos reyes con carácter hereditario, que gozaban de un inmenso prestigio, socialmente hablando, pero dotados de una influencia política verdaderamente nula. Cuando se disfrutaba de tiempos de paz, su poder se reducía a una mera facultad para dirimir los litigios derivados de las herencias, participando además en el Honorable Consejo de Ancianos, y ejerciendo también las funciones propias del sacerdote de Zeus. En época bélica, mandaban al ejército, y extrafronteras, su poder de decisión era absolutamente ilimitado.

"Ambos reyes formaban parte del Consejo de los Ancianos (gerusia), compuesto de 30 ancianos (gerontes) elegidos con carácter vitalicio entre los aristócratas que tenían 60 años cumplidos. La Asamblea del pueblo (apella), compuesta de espartiatas que habían cumplido los 30 años de edad, ratificaba las principales decisiones de la gerusia, especialmente las concernientes a la guerra y la paz, pudiendo únicamente aceptarlas o rechazarlas, pero nunca discutir las.

Las elecciones y las decisiones de la apella se efectuaban según expresión de Aristóteles, de manera 'pueril': sin voto, por medio de clamores cuya violencia revelaba la actitud negativa o positiva hacia una u otra candidatura o decisión. - Si los clamores no eran explícitos, la asistencia se separaba en dos". (57)

c). - Roma

En la cultura latina encontramos inmediatamente después de la fundación de la urbe romana, una serie de configuraciones de carácter comicial y eleccionario, que vinieron a denotar claramente las peculiaridades de la res publicae, así tenemos que, "la forma de gobierno es la monarquía; pero no es una monarquía absoluta. El rey no es más que el jefe de una es

---

(57) DEKONSKI, A., A. BERGUER, et. al., op. cit., p. 85.

pecie de república aristocrática, donde la soberanía pertenece a los patricios, que componen las curias. Ellos ejercen su poder en las asambleas o comicios, los comitia curiata. El rey es elegido vitalicio por los comicios, que le confieren la autoridad suprema. Es a la vez el jefe del Ejército, que manda en tiempo de guerra; el magistrado judicial, tanto en lo civil como en lo criminal, y el alto sacerdote encargado de velar -- por el regular cumplimiento de las ceremonias del culto público. A su muerte, y mientras tiene lugar la elección de un nuevo rey, el Poder es ejercido por un inter rex tomado del senado.

2. El rey está asistido del senado, que parece haber sido compuesto desde luego de los patres o seniores, es decir de los más viejos entre los jefes de las familias patricias. -- Es probable que en su origen hubiese 100 senadores. Bajo Tarquino el Antiguo el número alcanzó a 300. El senado forma un consejo, al que el rey debe consultar sobre todas las cuestiones que interesan al Estado.

3.- Los comitia curiata comprendían los miembros de las treinta curias, patricios y clientes. Esta asamblea constituía, entre los romanos, la forma más antigua del Poder legislativo. Sus decisiones se convierten en leyes, leges curiatas. Procedía a la elección y a la investidura del rey. Estatufa sobre la paz y la guerra, así como sobre los actos que interesan a la composición de las familias y a la transmisión de los big

nes, es decir, la adrogación y el testamento.

Estos comicios se reunían en Roma sobre una parte del foro llamada comitium. El rey sólo tenía el derecho de convocarles y someterles los proyectos sobre los cuales estaban llamados a votar. Era menester, por otra parte, que los auspicios fuesen favorables para que la asamblea pudiera deliberar válidamente. La decisión de los comicios no era obtenida por el sufragio directo de los individuos. La unidad del voto era la curia. Dentro de cada curia se vota por cabeza para obtener la opinión de la curia.

Dieciseis curias pronunciándose en el mismo sentido forman la mayoría. Pero la ley no es perfecta más que cuando ha recibido la sanción del senado, la auctoritas patrum.

La organización que venimos trazando a grandes rasgos no tardó en presentar graves inconvenientes cuando el número de plebeyos no clientes llegó a ser considerable por consecuencia de las conquistas de Roma. Solos los patricios tenían la carga del impuesto y del servicio militar; pero solos también participaban de la vida política y social. La plebe permanecía extraña a las cargas públicas así como a la administración de la ciudad. Tarquino el Antiguo intenta primero remediar esta desigualdad, y quiere establecer tres nuevas tri--

bus compuestas de plebeyos. Pero la enérgica oposición del augur Naviud le impide realizar su proyecto. Se contenta, conservando todos los antiguos marcos de las tres tribus y de las treinta - curias, con aumentar el número de sus miembros, haciendo entrar en ellas un cierto número de familias plebeyas, las que, incorporadas a los patricios, fueron llamadas menores gentes, o, según la tribu de que formaron parte, los Rannenses, Titienses, - Luceres secundi". (58)

Es pertinente señalar aquí, que los en ese entonces denominados comicios, de ninguna manera corresponden a lo que por el mismo concepto conocemos hoy en día. Durante la monarquía romana, los comicios se consistieron como una asamblea en la que intervenían tanto las curias como los patricios y sus - clientes, cuya finalidad esencial era la de deliberar sobre al - gún tópico predeterminado, emitiendo la resolución a la que se le daba el carácter de lege. Así pues, los comicios romanos - son el antecedente más remoto de lo que hoy se conoce como Po - der Legislativo. En la actualidad, los comicios no son más que el proceso eleccionario, a través del cual los votantes sufra - gan para elegir la composición de determinado órgano estatal, en los que por ley está permitido el voto.

---

(58) PETIT, Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, Edit. Epoca, México, 1977, pp. 31 a 34.

Desde luego que la incipiente y, a todas luces insuficiente reforma impulsada por Tarquino el Antiguo, propició - que sólo tuviera un carácter temporal y, además, el advenimiento de otra reforma más profunda y mejor acabada, la cual vino a ser efectuada por su sucesor.

Servio Tulio devino en rey en el año 166 de Roma, inteligentemente evitó encontrarse con las mismas resistencias - que habían paralizado las intenciones de su antecesor. Permite la subsistencia de la antigua organización patricia resultante de la diferenciación entre las tres tribus primitivas y de los comicios por curias que eran una consecuencia directa de dicha división. Pero crea además una nueva distinción, tomando en consideración ahora no precisamente el origen de los demás ciudadanos, sino más bien la fortuna personal de los mismos implicando en ello a toda la población. Así, los plebeyos tuvieron que concurrir conjuntamente con los patricios, al servicio militar, al pago de los impuestos y asimismo, muy importante, a la elaboración de las leyes, dentro de las nuevas asambleas de nominadas comicios por centurias.

Divide desde luego el territorio de Roma en cuatro - regiones o tribus urbanas y el campo romano en un cierto número de tribus rústicas. Esta división no está fundada, como la antigua, sobre la distinción de razas; es geográfica y adminis

trativa. Cada tribu comprende todos los ciudadanos que están - domiciliados, sean patricios o plebeyos.

Servio Tulio estableció después el censo. Todo jefe de familia debe ser inscrito en la tribu donde tiene su domicilio, y se halla obligado a declarar bajo juramento, al inscribirse, el nombre y la edad de su mujer y de sus hijos, así como el importe de su fortuna, dentro de la cual figuran sus esclavos. Aquel que no se sometía a esta obligación (incensus) - era castigado con la esclavitud, y sus bienes confiscados, estableciéndose sobre esta base una nueva repartición de la población, desde el punto de vista del servicio militar y del pago del impuesto y de esta organización nace una nueva especie de asambleas del pueblo convocadas por el rey, las centurias reunían en armas fuera de la ciudad sobre el Campo de Marte, - para estatuir sobre los negocios que les eran sometidos. Son - los comitia centuriata, que comprenden el pueblo entero, patricios y plebeyos. La unidad del voto es la centuria... Los seniores, que son, naturalmente, menos numerosos que los juniors, cuentan, sin embargo, un número igual de centurias, y así tienen el mismo número de votos. Se consultaba desde luego a las 18 centurias de caballeros. Después se pasaba a las 80 centurias de la primera clase, las cuales son consultadas según el orden fijado por la suerte. Cuando estas 98 centurias votaban en el mismo sentido, formaban la mayoría y era inútil consul--

tar a las otras. De hecho, el poder pertenece, por consiguiente, a la parte más rica de la población.

La decisión votada en los comicios por centurias, - *lex centuriata*, no era obligatoria hasta después de haber recibido la sanción del senado, la *auctoritas patrum*... La influencia de los patricios estaba de ese modo protegida. Es difícil precisar cuál fue desde su origen el papel de estas nuevas - - asambleas. Lo que es cierto es que no hicieron desaparecer los comicios por curias, quienes conservan, bajo la monarquía, sus antiguas atribuciones". (59)

Mediante las reformas implementadas por Servio Tulio, se logra entre otras cosas: Una sustitución en el grado de influencia de las distintas clases, dentro del incipiente Estado. Hasta ese instante pertenecía exclusivamente a la nobleza de - raza y a los patricios, pasando ahora a la aristocracia de fortuna, a los ciudadanos más ricos, cualquiera que su origen hubiera sido. Subsecuentemente, también los plebeyos tienen asegurado su puesto en las asambleas, aunque por supuesto que - - también participan de las cargas del servicio militar y de los impuestos, no obstante que no son todavía completamente iguales, situación que conseguirán tan sólo varios siglos después.

---

(59) Idem, pp. 32 a 34.

En relación a las características y al eventual grado de desenvolvimiento que observaba el Derecho, se afirma que "En este período de la historia jurídica romana el derecho presentaba los siguientes rasgos característicos: a).- Es estricto, conservador y formalista; b).- Conserva vínculos estrechos con la religión; c).- Se aplica con exclusividad a los ciudadanos romanos; y d).- Tiene como fuente principal a la costumbre jurídica.

Aún cuando la costumbre jurídica es reputada la fuente primaria del derecho de esta época, es incuestionable que - los comicios, nos referimos particularmente a los curiados, votaron algunas leyes que, según Pomponio, fueron compiladas en una obra intitulada 'Jus Civile Papirianum' atribuida a Sexto Papirio y que años más tarde fue comentada por el jurista Graciano Flacco. Dionisio de Halicarnaso refiere que durante el reinado de S. Tulio los comicios por curias sancionaron más de -- cincuenta leyes relativas a contratos y delitos". (60)

Ya en plena república, las curias, que se encontra--ban siempre constreñidas a las tribus urbanas e integradas tan sólo por el populacho romano, su existencia de ninguna manera podía convenir tanto al Senado, el cual era la representación

(60) LEMUS GARCIA, Raúl, Derecho Romano, (Sinópsis Histórica), Segunda Edición, Edit. Limsa, México, 1977, p. 65.

por excelencia de los patricios, como a los tribunos, los que no obstante ser plebeyos representaban a los ciudadanos ricos. Cayeron en tal grado de descrédito, envilecimiento y corrupción, que sus treinta lictores congregados hacían exactamente lo que los comicios por curias era su deber.

Por su parte, la división de la sociedad romana por centurias era tan ostensiblemente favorable a la clase aristocrática, que en verdad no se encuentra una razón de peso para explicar por qué el Senado casi siempre se encontraba en desventaja en dichos comicios, mediante los cuales se elegía a los cónsules, censores y a los demás magistrados curiales. Como ya se dijo anteriormente, la sociedad romana fue dividida en, algunos romanistas dicen que fueron cuatro, otros que se dividió en cinco y algunos otros inclusive afirman que en seis clases, a las cuales de cualquier forma correspondieron ciento noventa y tres centurias. Los votos se contaban por centurias, y como la primera clase, es decir la aristocracia, se componía ella sola por noventa y ocho, obviamente esta tenía más sufragios que todas las otras juntas. Era muy frecuente que estas centurias estuvieran de acuerdo en un determinado sentido y sobre todo la discusión de cierto tópico, pero aunque así fuera, la votación ni siquiera se terminaba: debido a que lo que decidiera la minoría estaba bien como decisión también tomada por la multitud; en realidad, en los comicios por centurias, las

resoluciones se tomaban no por mayoría de voto, sino más bien por mayoría de escudos.

"Mas esta autoridad extrema era moderada de dos maneras: la primera, porque perteneciendo los tribunos generalmente, y siempre un gran número de plebeyos a la clase de los ricos, balanceaban el crédito de los patricios en esta primera clase; la segunda, consistía en que en vez de hacer votar las centurias por su orden, lo que habría exigido comenzar por la primera, se sacaba una a la suerte (la centuria sacada a la suerte se llamaba praerrogativa, ya que era la primera a la que se le pedía el voto; naturalmente de esta situación surgió la palabra prerrogativa), y ésta procedía a la elección, después de lo cual, todas las demás, convocadas otro día, según su rango, repetían la misma elección confirmándola ordinariamente. De este modo se arrebatava la autoridad del ejemplo al rango para darla a la suerte, de acuerdo con los principios de la democracia.

Este procedimiento tenía además la ventaja de dar tiempo a los ciudadanos del campo, de informarse, entre las dos elecciones, del mérito del candidato provisionalmente nombrado y poder emitir sus votos con conocimiento de causa. Pero, con el pretexto de obrar más prontamente, llegó a abolirse esta costumbre y las dos elecciones se efectuaban el mismo día...

Los comicios por tribus eran propiamente el Consejo - del pueblo romano. No eran convocados más que por los tribunos, estos eran allí elegidos y allí celebraban sus plebiscitos. El Senado no solamente no tenía categoría alguna entre ellos, sino que carecía del derecho de asistir a sus reuniones, de modo que, obligados a obedecer a leyes que no habían podido sancionar, - los senadores, desde este punto de vista eran menos libres que los últimos ciudadanos. Esta injusticia, era mal entendida y - bastaba por sí sola para invalidar los decretos de un cuerpo - en el que no todos sus miembros eran admitidos. Aún cuando todos los patricios hubiesen asistido a estos comicios, de acuerdo con el derecho que para ello tenían como ciudadanos, convertidos en simples particulares, no habrían influido tal vez sobre una forma de sufragio en la que el más insignificante proletario tenía tanto poder como el presidente del Senado.

Se ve, pues, que además del orden que emanaba de estas diversas distribuciones para la adquisición de votos en un pueblo tan grande, ellas no se reducían a formas indiferentes, en sí mismas, sino que cada una producía efectos en relación con las miras que las hacían preferir.

Sin entrar en más prolongados detalles, resulta de - las aclaraciones precedentes, que los comicios por tribus eran más favorables al gobierno popular, y los por centurias a la -

aristocracia. En cuanto a los comicios por curias cuya pluralidad la formaba el populacho de Roma, como no eran favorables - más que a la tiranía y a los malos designios, debieron caer en el descrédito, absteniéndose los mismos sediciosos de servirse de un medio que ponía muy en descubierto sus proyectos. Es - - cierto que toda la majestad del pueblo romano se encontraba en los comicios por tribus: el Senado y los patricios.

Respecto a la manera de votar, era entre los primitivos romanos tan sencilla como sus costumbres, si bien menos - sencilla que en Esparta. Cada uno emitía su voto en alta voz y un escribano lo anotaba. La mayoría en cada tribu determinaba el sufragio del pueblo, y asimismo en las curias y centurias. Este sistema era bueno en tanto que la honradez reinara entre los ciudadanos, y mientras se avergonzaran de emitir públicamente sus votos en favor de una disposición injusta o de un - sujeto indigno; pero cuando el pueblo se corrompió y se compraron los votos, fue menester que la elección se hiciera secreta para contener a los compradores por la desconfianza y evitar - que los bribones degenerasen en traidores.

Distribuíanse, pues, entre los ciudadanos tabletas - en las cuales cada uno podía votar sin que se conociese su opinión. Se establecieron también nuevas formalidades para recoger las tabletas, contar los votos y compararalos, etc., lo cual -

no impidió que la fidelidad de los encargados de tales funciones infundiese a menudo sospechas. Por último, para impedir la intriga y el tráfico de los votos, se dieron edictos cuya multitud demuestra su inutilidad.

Ya en los últimos tiempos fue menester recurrir a menudo a expedientes extraordinarios para suplir la deficiencia de las leyes. Unas veces se suponían prodigios, pero este medio que podía imponer al pueblo, no tenía efecto alguno en los gobernantes; otras se convocaba bruscamente una asamblea sin que los candidatos tuviesen tiempo para preparar sus intrigas; otras se consumía toda una sesión hablando cuando se veía al pueblo seducido y dispuesto a tomar un mal partido. Pero, al fin, la ambición venció todas las dificultades, y ¡cosa increíble! en medio de tanto abuso, ese pueblo inmenso, gracias a sus antiguos reglamentos, no dejaba de elegir los magistrados, de examinar las leyes, de juzgar las causas, de despachar los negocios particulares y públicos casi con tanta facilidad como hubiera podido hacerlo el Senado mismo". (61)

Indiscutiblemente que la habilidad que caracterizó preponderantemente al pueblo romano, resultó en virtud de su predilección innata por las leyes y el derecho, era pues, un pueblo de juristas. Fue tanta su sapiencia que, como ya antici

(61) ROUSSEAU, Juan Jacobo, op. cit., pp. 155 a 158.

pé, no pocas de sus instituciones jurídico-políticas quedaron para la posteridad, al ser adoptadas por otras sociedades, y - que perduran inclusive hasta nuestros días.

d).-Antecedentes Electorales en la Edad Media

Entre los elementos consustanciales inherentes a la Edad Media, sin que por ello se pueda afirmar que son idénticos en todo momento y en cualquier lugar: Conflictos entre el Emperador y el Papa, respecto de las investiduras, y que se - había venido anunciando desde el reconocimiento del cristianismo como religión estatal en el año 380 d.C., hasta ya bien entrado el siglo XIII; propiciando con ello la debilidad del poder imperial frente a los señores feudales del Imperio.

El Emperador contiende también contra los reyes, los cuales no quieren reconocer la soberanía de aquél dentro del mundo cristiano, tal es el caso de los juristas del rey de - Francia quienes apoyan la Teoría de que Rex in regno suo Imperator est: dentro de su reino, un rey es emperador.

Otras pugnas se suscitan entre el emperador y los señores feudales alemanes, quienes tratan de conservarlo en el nivel de un mero primus inter pares, o sea primero entre sus iguales, elegido por una élite de feudales y sometido a una -

Junta Feudal, la Dieta.

Los reyes a su vez, también sostienen guerras contra los señores feudales establecidos en sus territorios.

"Después de una derrota inicial (Magna Charta, 1215), el rey inglés triunfa sobre el Feudalismo durante la Guerra de las Rosas (1455-1485). El rey Francis; el cual desde 987 hasta la Revolución Francesa, ha sido siempre un miembro de la familia de los Capeto, inicialmente quedó reducido al nivel de un mero Conde de Paris; su Título de "Rey de Francia", sólo era - protocolario, hasta los tiempos de Enrique IV (1553-1610). A - partir de los Reyes Católicos (Isabel de Castilla, 1474-1504, y Fernando II de Aragón, 1479-1516) la Corona de Castilla-Aragón se convierte en un centro de poder eficaz. En el Imperio - germánico, en cambio, el emperador no logró imponerse a los señores feudales". (62)

Otro conflicto se suscitaba entre el Feudalismo y - las ciudades. La nueva burguesía comercial o los gremios industriales tenían intereses netamente contrarios al Feudalismo. - En no pocas ocasiones dichas ciudades libres respaldan al rey en su lucha contra los señores feudales, recibiendo después -

(62) MARGADANT SPANDJAERDT, Guillermo Floris, Panorama de la Historia Universal del Derecho, Tercera Edición, Edit. Miguel Angel Porrúa, México, 1988, pp. 133 y 134.

su recompensa, ocupando un lugar en los parlamentos: En Inglaterra se creó la House of Commons o Cámara de los Comunes, iniciando así el bicamarismo en el siglo XIII, en Francia se le dió la representación de las ciudades en 1314; en España, dichas ciudades fueron derrotadas en Villalar en 1521, después de que se rebelaron contra la Corona española.

No faltaban tampoco las guerras que los señores feudales desataban entre sí. El Emperador era notoriamente ineficaz frente a éstos desordenes, por lo que para 1448, se vió precisado a proclamar su no-intervención en dichas pugnas, lo que se llamó Concordato de Viena.

Los frecuentes connatos de invasiones por parte de los vikingos desde el 790 hasta el año 1000, los magyares o húngaros en el siglo X; los mongoles de Temuchía Diéngis Khan Tamerlán; en los siglos XIII y XIV amén de otros ataques provenientes del oriente, propiciaban un sinnúmero de guerras con el sólo afán de repeler las agresiones.

Así por ejemplo en Germania, el compuesto social se integraba por libres, libertos y siervos. "La vida política tomaba sobre todo la forma de asambleas libres (los Dinges), con una democracia directa. Hubo monarcas locales, electivos acompañados de su comitatus. Bajo la presión de enemigos entre los

grupos locales se formaban frecuentemente confederaciones efímeras". (63)

Era pues, una monarquía electiva, en la que la nobleza elegía libremente al rey de Alemania, el cual, a la postre, mediante consagración especial en Roma, a cargo del Papa en turno podía convertirse en Emperador.

Para el año 429 llegaron los visigodos a España, permaneciendo en la península por casi tres siglos. La capital visigoda era Toledo, ciudad en la que residía desde el año 589, una suerte de parlamento, compuesto simultáneamente por sacerdotes y seculares, organismo que se encargaba de elegir al monarca, además de legislar. También había aquí una monarquía electiva, mediante asambleas libres en democracia directa elegían al rey. En este caso, al igual que en Alemania, cualquiera, en teoría podía ser rey, pero los electores obviamente preferían siempre a un monarca, cuyas relaciones con el poder divino "del más allá", estuvieran en perfectas condiciones. Para ello siempre la designación recaería en algún miembro de familia con carisma y renombre.

Desde el año 987, Francia tiene un rey poderoso a causa de los amplios poderes de la Corona; aunque siempre se -

(63) MARGADANT SPANDJAERDT, Guillermo Floris, op. cit. p. 144.

halla amenazado por insubordinaciones de señores feudales, duques de inmensos territorios, como Bretaña, Normandía, Flandes, Aquitania y Borgoña, etc., muchos de los cuales tenían lazos de unión muy estrechos con la Corona inglesa, supo el rey de Francia paulatinamente imponerse a esos nobles ayudando de sobremañera a las ciudades autónomas, aunque no sin peligros, - pues en 1358, surge una crisis propiciada por la burguesía de dichas ciudades, quienes ahora pretenden colocar al rey bajo control de una asamblea representativa. Llegado, sin embargo, el momento de la sucesión monárquica, Francia evita el sistema germánico de los reyes o emperadores electivos, y crea el principio de la primogenitura; solo a las líneas colaterales en caso de necesidad, aunque excluyendo siempre a las mujeres y a los parientes por la línea femenina.

Al lado del rey, se halla siempre, desde el inicio de la monarquía francesa, la Curia Regis de los señores feudales, la cual en el curso de los siglos originará diversos órganos especializados, como el Parlamento de París, y después parlamentos en las provincias, que es el tribunal monárquico, y una comisión compuesta por miembros de la nobleza y de la Iglesia, para dar consejos al rey, en 1314, se añadieron a esta comisión, representantes de la burguesía.

En toda Europa se presentó durante el Medievo, el -

fenómeno de la confusión entre los poderes divino y terrenal: Por un lado, el emperador debía su encargo al mandato divino, era investido por el Papa romano en turno. Los intereses terrenales y divinos se hallaban plenamente confundidos. Sin embargo, para el siglo XIII, d.C., se hace ostensible una inevitable necesidad de reformar a la Iglesia, para secularizar todos los asuntos relativos a la cosa pública, quitándole así el lugar privilegiado con que contaba dentro del entonces incipiente Estado.

Como consecuencia de ello, surge un nuevo período de decadencia, guerras, pestes y persecuciones religiosas; degradación que va a tener como respuesta a otro momento histórico llamado Renacimiento, acompañado por la Reforma religiosa, la cual devino en el gran cisma cristiano, al separarse la Iglesia Protestante, bajo el influjo de las ideas de Calvino, Lutero y Bodino.

e).- Renacimiento

Este movimiento nació en Italia, irradiándose a todo el mundo conocido por el siglo XV d.C. en los ámbitos económico, político, social y sobre todo artístico. Toda Europa se encontraba sumida en el más absoluto oscurantismo. Todos los campos de la vida estaban controlados por la Iglesia.

Pero se empieza a vislumbrar la necesidad de reformar la Iglesia, para separarla de su predominio político. Con las ideas de Lutero, Calvino, Bodino, Dante Alighieri y su "Divina Comedia", seguido por Maquiavelo y "El Príncipe", y en las bellas artes por los aportes de Leonardo Da Vinci, se da un gran impulso al ánimo por secularizar la vida política y las cosas públicas de las naciones. La Iglesia es separada de tajo de sus privilegios. Empiezan a surgir los estados nacionales, como Francia, Inglaterra y España, sobre las cenizas del feudalismo. No ocurre lo mismo con Alemania e Italia. En Alemania el emperador es derrotado por los señores feudales en la Guerra de Treinta Años, quedando descentralizado hasta fines del siglo XIX. Igual ocurrió con Italia, sin que ésta se pudiera unificar gracias, sobre todo, a las indeclinables pretensiones del Papa por conservar el poder secular sobre un amplio territorio del centro de la península, pudiéndose unificar sólo hasta las postrimerías del mismo siglo XIX, y conservando la Iglesia, lo que hoy se conoce como el Estado del Vaticano.

Le es arrebatado a la Iglesia como consecuencia del Renacimiento, su papel rector de la vida de los pueblos: la jurisdicción de los tribunales eclesiásticos y la aplicación del derecho canónico se ve reducida casi a la nada; las ciencias religiosas van siendo desplazadas en los centros de estudio, por las ciencias naturales y las exactas; se descubre que la

Tierra en realidad es redonda y no plana como lo había sostenido la Iglesia durante tantos siglos, etc.

Pudiera pensarse que el transtocamiento de todos -- esos valores e ideas, que trajo consigo, el Renacimiento, redundaron en la democratización de la vida política europea. En realidad no fue así. Si bien la formación de los estados nacionales implicó la Reforma Eclesiástica y otras cosas, bastante positivas, dichos estados giraban en torno a una Corona, es decir, a un monarca que no había sido elegido precisamente por el pueblo, sino se le había extraído, del seno de alguna familia, estableciendo el nada democrático principio de la sucesión hereditaria, en los respectivos tronos. En este sentido la cosa política en nada había cambiado en relación a la Edad Media. Lo que sí cambió, fue la idea sobre el origen del poder del monarca: ¿Viene este de Dios?; el derecho divino de los reyes; o bien, ¿es producto de una delegación hecha por el pueblo?

Tal es el caso de los franceses, quienes se inclinaron del lado de la teoría demócrata, soportando al monarca hasta el año de 1789, cuando estalla la Revolución con el afán de destronar al Despotismo Ilustrado de la familia de los CAPETO.

El fondo político prevaleciente en la Edad Media, se mantuvo casi intacto al advenimiento del Renacimiento.

Sistema Estadounidense.- Al advenimiento de las Trece Colonias de la costa Atlántica de Norteamérica, e irse convirtiendo en la Unión, con la inclusión de nuevos y muy vastos territorios, se fue creando toda una tradición democrática que ha trascendido las propias fronteras de los Estados Unidos, y que a la vez le han proporcionado la estabilidad y el respeto de propios y extraños, a lo largo de más de doscientos años.

Para la integración del cuerpo legislativo federal de la Unión Americana, se propuso la integración de dos cámaras: de senadores y de representantes. El principio de la independencia y autonomía de los Estados miembros de dicha Unión vino a garantizar la formación del Senado; y por su parte, el dogma de la soberanía nacional incidió enormemente en la composición de la Cámara de Representantes.

Para conformar dicho Congreso Federal, cada Estado debe enviar dos senadores y con arreglo a su población, es decir proporcionalmente, cierto número de representantes.

Entre los puntos discordantes entre ambas Cámaras, tenemos, que "el Senado no difiere solamente de la otra Cámara por el principio mismo de la representación, sino también por el modo de la elección, por la duración del mandato y por la diversidad de sus atribuciones.

La Cámara de Representantes es nombrada por el pueblo; el Senado, por los legisladores de cada Estado.

La una es el producto de la elección directa, el otro de la elección en dos grados.

El mandato de los representantes no dura más que dos años; el de los senadores seis.

La cámara de representantes sólo tiene funciones legislativas; no participa en el poder judicial sino acusando a los funcionarios públicos; el Senado concurre a la formación de las leyes; juzga los delitos políticos que le son transferidos por la Cámara de Representantes y es, además, el gran consejo ejecutivo de la nación". (64)

Por otro lado, para elegir al titular del Poder Ejecutivo, se tuvo que contar con una gran capacidad de discernimiento, producto este a su vez, del grado de madurez y la capacidad demostradas por el pueblo de los Estados Unidos para encauzar la problemática derivada de la administración pública y en general, las cosas del gobierno.

---

(64) TOCQUEVILLE, Alexis de, La Democracia en América, Tercera reimpresión, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1978, p. 123

Surgieron dos opciones tendientes ambas a eliminar - las vicisitudes inherentes a la forma en que el pueblo habrá de cambiar a su Presidente, cada cuatro años:

¿Se debería confiar el derecho de elección al cuerpo legislativo representante habitual de la nación, o era preciso; por lo contrario, formar un colegio electoral cuyo único objeto fuese proceder al nombramiento del presidente?

El pueblo de los Estados prefirió la segunda alternativa; así "se estableció, pues, que cada Estado debía nombrar a cierto número de electores, los cuales elegirían a su vez al presidente. Y como se venía observando que las asambleas encargadas de escoger a los jefes del gobierno en los países electivos, se convertían inevitablemente en focos de pasiones y de intrigas; que algunas veces ellas mismas echaban mano de poderes que no les pertenecían, y que a menudo sus operaciones y la incertidumbre que era su consecuencia, se prolongaban tanto tiempo como para poner al Estado en peligro, reglamentó que los electores votarían todos en un día fijado, pero sin encontrarse reunidos.

El sistema de elección en dos grados hacía la mayoría probable, pero no la aseguraba, porque podía suceder que los electores difirieran entre sí como sus comitentes lo hubie

ran podido hacer.

Llegando a presentarse ese caso, se veían necesariamente impelidos a tomar una de estas tres medidas: o nombrar nuevos electores, o consultar de nuevo a los ya nombrados o, - en fin, conferir la elección a una autoridad nueva". (65)

Norteamérica optó por el tercer método; así, los votos emitidos por los electores serían cambiados en sobre la lacta do a la presidencia del Senado, el cual, procedería a computar dichos sufragios en presencia de ambas Cámaras. Si se daba el caso de que ninguno de los candidatos obtuviera la mayoría, la cámara de representantes haría ipso facto la elección; pero siempre se ha guardado cuidado en limitar esa prerrogativa. Los representantes no podían elegir más que solamente a uno de los tres candidatos que habían obtenido más sufragios. Esto no ha ocurrido en sólo dos ocasiones: en 1801 y en 1835, cuando fueron nombrados Thomas Jefferson y John Quincy Adams, respectivamente.

Como dato histórico añadiré que el espectro político norteamericano se ha compuesto desde siempre de dos partidos políticos: el Partido Republicano -G.O.P.- "Good Old Party"; y el Partido Democrático. Tales son las circunstancias prevalen

(65) TOCQUEVILLE, Alexis de, op. cit., pp. 133 y 134.

tes hoy en día, en plenas postrimerías del siglo XX.

f).- Sistema Electoral Inglés

Entre los aspectos interesantes de la vida político-electoral británica, destaca el régimen constitucional, que se le ha dado en llamar de "parlamentarismo equilibrado", que - aparte haber sido encomiado por Montesquieu y otros, sirvió de patrón a un sinnúmero de constituciones, preponderantemente a - la de los Estados Unidos.

Este parlamento está constituido por dos cámaras: la de los Comunes y la de los Lores, las cuales forman un todo al unirse al rey en el proceso legislativo.

La Cámara de los Comunes es el órgano político representativo por excelencia, de la opinión pública nacional, es - por lo tanto el de mayor influencia, al constituir el centro - decisivo de la vida política parlamentaria de Inglaterra. Sus miembros son elegidos directamente en las circunscripciones - territoriales. El partido que se convierte por las elecciones en mayoría, ejerce la función legislativa, e indirectamente a través del gabinete desempeña las funciones de gobierno.

La Cámara de los Lores, por el contrario, es un órgano aristocrático, integrado por los Land-Lords, aristócratas -

tes hoy en día, en plenas postrimerías del siglo XX.

f).- Sistema Electoral Inglés

Entre los aspectos interesantes de la vida político-electoral británica, destaca el régimen constitucional, que se le ha dado en llamar de "parlamentarismo equilibrado", que - aparte haber sido encomiado por Montesquieu y otros, sirvió de patrón a un sinnúmero de constituciones, preponderantemente a la de los Estados Unidos.

Este parlamento está constituido por dos cámaras: la de los Comunes y la de los Lores, las cuales forman un todo al unirse al rey en el proceso legislativo.

La Cámara de los Comunes es el órgano político representativo por excelencia, de la opinión pública nacional, es - por lo tanto el de mayor influencia, al constituir el centro decisivo de la vida política parlamentaria de Inglaterra. Sus miembros son elegidos directamente en las circunscripciones territoriales. El partido que se convierte por las elecciones en mayoría, ejerce la función legislativa, e indirectamente a través del gabinete desempeña las funciones de gobierno.

La Cámara de los Lores, por el contrario, es un órgano aristocrático, integrado por los Land-Lords, aristócratas -

de abolengo y prosapia, cuyo título es el puesto de Lord, es netamente hereditario. En la actualidad su función se restringe únicamente a vetar leyes que no son financieras.

La Corona Inglesa es una institución jurídica limitada en sus facultades y prerrogativas, es el titular supremo del poder ejecutivo y es un auténtico símbolo de cohesión y de las tradiciones monárquicas del Imperio.

Se ha dado en afirmar, "que el Rey reina pero no gobierna", como pretendiendo colocar a la institución de la Corona en calidad de un mero ornato; sin embargo, para resaltar la importancia del parlamento, la Reina designa al primer ministro o Leader de la mayoría, aunque en realidad el Gabinete, que es el cuerpo de ministros escogidos por el Premier dentro del propio parlamento, cuya responsabilidad es colectiva ante el mismo, depende de la Cámara de los Comunes, a la cual le es imprescindible contar con la mayoría en el seno parlamentario para poder subsistir políticamente.

El sistema político es bipartidista: Partido Conservador o de los Tories y el Partido Laborista, turnándose intermitentemente en la conducción del poder político en la Gran Bretaña.

## g).- Sistema Electoral Francés

Si partimos de la Revolución Francesa de 1789, y el -  
derrocamiento de los Capetos y su Despotismo Ilustrado, instau-  
rándose la libertad, igualdad y fraternidad de la república, la  
cual es socavada por la guillotina de Danton, Marat y Robespie-  
rre, lo que facilitó el advenimiento nuevamente del Imperio, a  
la cabeza del cual se instalaron los Bonaparte, nos instalamos  
en el siglo XX con una nueva oleada de anticlericalismo que -  
concluyó en el año de 1905, con la separación absoluta entre la -  
Iglesia y el Estado.

Transcurrido el primer tercio de este siglo, Francia  
había logrado consolidar un vasto Imperio colonial, sobre todo  
en Africa, que sin embargo comenzó a ser socavado por las secue-  
las derivadas de la Primera Guerra Mundial y posteriormente por  
la Gran Depresión de 1929 a 1933; el franco inició una serie -  
frecuente de devaluaciones; las perturbaciones sociales y los -  
cambios de gobierno dieron una sensación de inestabilidad polí-  
tica e inseguridad en todos los ordenes de la vida francesa, fu-  
ga de capitales, etc. Otro tanto tenemos en la segunda postgue-  
rra.

Con la promulgación de la Constitución de 1946, se -  
inaugura también la Cuarta República, aunque en realidad sus -  
frutos fueron bastante mediocres. El Imperio francés de ultra-

mar, seguía erosionándose, descomponiendo la vida social y política de Francia, y la pretensión de preservar de alguna forma - ese Imperio, facilitó la entrada al escenario político del General Charles de Gaulle, para el año de 1958. En este mismo año, con la entrada en vigor de una nueva Constitución, vehículo personal para la inauguración de la Quinta República de De Gaulle. En este régimen el presidente, casi un monarca, tenía amplios - poderes constitucionales en detrimento del Parlamento y enormes facultades para aprovechar las lagunas constitucionales. Esta - Constitución fue reformada en 1962, para introducir la elección directa del Presidente de la República, durando en su encargo - siete años. La difícil solución dada por el gobierno francés a los problemas coloniales en Argelia y en Indochina, trajo consigo la casi total liquidación del Imperio francés de ultramar.

Tenemos pues que el presidente es elegido directamente por el pueblo.

Es un sistema multipartidista, en donde los partidos políticos contienden para alcanzar la mayoría de los escaños en la Asamblea Nacional.

El presidente designa al Primer Ministro y al Consejo de Ministros, los cuales deben ser refrendados por la Asamblea Nacional Francesa.

h).- Sistemas Italiano y Español

La concomitancia histórica entre Benito Mussolini - "Il Duce" y el Generalísimo Francisco Franco Bahamonde, en los gobiernos dictatoriales de Italia y España por veinticinco años el primer, y por treinta y seis años el segundo, respectivamente, dada también la afinidad de ideas entre ambos, me ha permitido agruparlos.

El partido fascista fue convertido en un partido de Estado, con carácter de órgano constitucional.

Italia se conservó en un Estado corporativista. Italia se alió con Hitler para formar el Eje en 1936.

Mussolini intervino al lado de las falanges franquistas en España, en contra de las fuerzas republicanas.

Invadió Abisinia y Albania en 1936. En 1937 se retiró de la Sociedad de las Naciones.

Antes en el año de 1929, se había reconciliado con el Vaticano, en pleno gobierno fascista.

Italia perdió la guerra junto con Alemania y Japón, - después de lo cual se convirtió de monarquía a República, en -

virtud de un referendum, que tuvo lugar en 1946. La Constitución de 1948 contiene algunas concesiones al federalismo, pues contempla la existencia de constituciones regionales. Prevé para ciertos casos, previa petición de un mínimo número de ciudadanos, la realización de un referendum popular.

Respecto a España diremos que durante la traumática última década del siglo XIX, en que perdió sus últimas colonias importantes, atravesaba por constantes y profundas dificultades económicas y políticas.

Durante la dictadura de Primo de Rivera, apoyado por la corona, tampoco consiguió mejorar sustancialmente las condiciones de vida, al ser derrocado, y el rey exiliado, entra España al intervalo de la República de 1931 a 1939. Este gobierno nunca gozó de la simpatía de los conservadores y de las masas campesinas. La guerra civil que tuvo lugar de 1936 a 1939, produjo la intervención de Italia, Alemania y la Unión Soviética terminando con la victoria de Francisco Franco, el cual instituyó en la península un gobierno fascista-corporativista, convirtiéndose desde 1947, en jefe vitalicio del Estado.

Aprovechando la "Guerra Fría" para rehacer su prestigio, la España fascista logró finalmente un nivel económico apreciable y su transición hacia una monarquía parlamentaria,

después de la muerte de Franco en 1975, causó la admiración de muchos observadores propios y extraños.

Es un sistema pluripartidista, con elecciones parlamentarias y para la presidencia. El partido que obtenga la mayoría en el parlamento, es el que va a gobernar durante siete años, por medio del candidato a la presidencia que lo haya - - abanderado. Una vez elegido directamente por el pueblo, el Presidente designa al Consejo de Ministros para las distintas carteras. Dicho consejo deberá ser refrendado por el parlamento.

El monarca, al igual que en Inglaterra, "reina pero no gobierna". Es más bien una institución protocolaria que - aglutina, mediante el respeto y la honorabilidad de que goza - entre la ciudadanía, a todos los factores intervinientes en la vida social, política y económica de la península ibérica.

#### i).- Concepto y Origen de los Partidos Políticos

En lo concerniente al concepto de Partido Político, el Doctor Francisco Berlín Valenzuela, refiere que "el destacado sociólogo sudamericano Alfredo Povíña, nos ha entregado una definición que parece reunir los aspectos generales que caracterizan a todo partido político al decir que un partido es una agrupación permanente y organizada de ciudadanos que mediante

la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado un determinado programa político social. Del concepto de partido de este autor, encontramos que los elementos fundamentales que explican su naturaleza y función son las siguientes:

"a).- La agrupación política de los ciudadanos organizados en forma permanente.

b) La conquista legal del poder público como un medio.

c) La realización de un programa político social como una finalidad". (66)

En esta definición encontramos una noción bastante acertada de lo que son los partidos políticos, aunque desde luego, en razón de que esta parte desde un punto de vista sociológico, encaja únicamente en el ámbito del mundo occidental.

Por su parte el Doctor Eduardo Andrade Sánchez, apunta respecto a lo que es un partido, que, "para lograr describir el concepto de partido político, debemos tomar en cuenta que se trata, en principio, de agrupaciones organiza--

(66) BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral. Instrumento Normativo de la Democracia, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980, p. 110.

la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado un determinado programa político social. Del concepto de partido de este autor, encontramos que los elementos fundamentales que explican su naturaleza y función son las siguientes:

"a).- La agrupación política de los ciudadanos organizados en forma permanente.

b) La conquista legal del poder público como un medio.

c) La realización de un programa político social como una finalidad". (66)

En esta definición encontramos una noción bastante acertada de lo que son los partidos políticos, aunque desde luego, en razón de que esta parte desde un punto de vista sociológico, encaja únicamente en el ámbito del mundo occidental.

Por su parte el Doctor Eduardo Andrade Sánchez, - apunta respecto a lo que es un partido, que, "para lograr describir el concepto de partido político, debemos tomar en cuenta que se trata, en principio, de agrupaciones organiza--

(66) BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral. Instrumento Normativo de la Democracia, Editorial Porrúa, S.A., México, 1980, p. 110.

das con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos". (67)

j).-Origen de los Partidos Políticos.

Respecto a la formación o surgimiento de los Partidos Políticos, al igual que ocurre con todos los tópicos sociopolíticos, existe una extensa gama de posiciones que pretenden desentrañar el momento histórico aproximado en que dichos entes aparecen en el escenario de las naciones. Para no pocos autores el origen de los partidos políticos se remonta en la historia hasta coincidir en un paralelismo con el desenvolvimiento del Estado democrático.

Así, por ejemplo, el Doctor Daniel Moreno Díaz, distinguido politólogo mexicano, expresa que en lo que coinciden todos los tratadistas es en que dicho origen "es muy viejo: desde que se ha presentado el fenómeno político; si bien las condiciones de cada época han hecho que tengan distinta formación e integración; y aún sean llamados facciones, banderías - camarillas... Sin embargo, podemos decir que tiene mayor analogía con los tiempos actuales, el proceso que se produce con el

---

(67) ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, Segunda Edición, Edit. Harla, México, 1990, p. 88.

Estado Moderno". (68)

Maurice Duverger expresa por su parte, que los partidos políticos se originan a partir de dos factores: Electoral-parlamentario y exterior.

"El mecanismo (de la primera) génesis es simple: Creación de grupos parlamentarios, en primer lugar; en segundo lugar, aparición de comités electorales; y finalmente, establecimiento de una relación permanente entre estos dos elementos... Los grupos parlamentarios han nacido generalmente antes que los comités electorales: en efecto, ha habido asambleas políticas - antes de que hubiera elecciones". (69)

Fuera del marco electoral y parlamentario tenemos organismos como: "...sociedades de pensamiento, clubes populares, periódicos, por ejemplo. La distinción de los partidos de creación exterior y de los partidos de creación electoral y parlamentaria no es rigurosa: caracteriza tendencias generales más - que tipos netamente separados, de manera que su aplicación práctica es a veces difícil. Es un número bastante grande de casos, sin embargo, el conjunto de un partido es establecido esencial-

- (68) MORENO DIAZ, Daniel, Los Partidos Políticos del México -- Contemporáneo, 4a. Edic. B. Costa-Amic, México, 1975, p. 17.  
 (69) DUVERGER, Maurice, Los Partidos Políticos, Septima reim-  
 presión, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1957,  
 p. 16.

mente por una institución ya existente, cuya actividad propia se sitúa fuera de las elecciones y del parlamento. Entonces se puede hablar justamente de creación exterior". (70)

"De hecho, sigue abundando Duverger, los verdaderos partidos datan de hace apenas un siglo. En 1850, ningún país del mundo (con excepción de los Estados Unidos) conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, éstos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas, esforzándose las demás por imitarlas". (71)

k).- Concepto de Derecho Electoral.

Dice el Doctor Francisco Berlín Valenzuela que en efecto, "...el Derecho Electoral en la actualidad tiene un doble contenido: a) Electivo, en cuanto recoge las reglas concernientes al régimen de elección de los gobernantes, y b) de participación y control, en cuanto hace intervenir al pueblo en las decisiones de los gobernantes y eventualmente en la supervisión de sus actos. Una parte muy importante de esta disciplina la forman las normas positivas y vigentes que regulan la emisión del voto, creando los organismos electorales y estable

(70) DUVERGER, Maurice.- op. cit., p. 22

(71) Idem, p. 15.

ciendo el procedimiento para integrar los Órganos del Estado y elegir a los gobernantes". (72)

Cotteret y Emeri, citados por el Doctor Francisco - Berlín Valenzuela, expresa que el Derecho Electoral "esta constituido por el conjunto de reglas destinadas a definir la calidad del ciudadano, diferenciar los diversos tipos de elecciones y reglamentar el desarrollo del escrutinio. Estas reglas varían en el espacio y en el tiempo, pues son un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican". (73)

2).- Antecedentes en México.

Respecto a las costumbres electorales en el Derecho Azteca, el Doctor Guillermo Floris Margadant, refiere en su -- "Panorama de la Historia Universal del Derecho"; que en realidad, "...el derecho azteca muestra una cruel teocracia militar: Se destaca a la hegemonía de México (Tenochtitlan) en una Tri-ple Alianza con Texcoco y Tacuba, que habían sujetado gran parte del territorio mediante lazos de índole feudal y tributaria. El rey azteca o Tlatoqui (lo cual significa "el orador") solía ser elegido (recurriéndose a un sistema de electores nobles; - de hecho, la elección recaía frecuentemente sobre un hijo -

(72) BERLÍN VALENZUELA, Francisco, op. cit., p. 126.

(73) EMERI y COTTERET, citados por BERLÍN VALENZUELA, Francisco, en op. cit., pp. 126 y 127.

del predecesor). Al lado del rey estaba la clase de los nobles -altos militares o funcionarios administrativos o jueces- con dignidades que de iure no eran hereditarias, aunque de facto - a menudo sí". (74)

En la misma tónica se expresa el Doctor Lucio Méndiz y Nuñez en su obra "El Derecho Precolonial", donde afirma - que "los reyes de México, Texcoco y Tacuba, eran nombrados por elección indirecta. El pueblo de cada una de estas ciudades nombraba, para elegir a sus reyes, cuatro electores de entre las - personas nobles, y en el voto de ellas se comprometían todos - los votos de la nación. Estos cuatro electores unidos a los ancianos, a los soldados viejos y a la nobleza, designaban al que debía ocupar el trono en sustitución del rey que hubiese muerto. La elección no era completamente libre, debería recaer en - alguna persona de la casa real y según Orozco y Berra, la opinión más autorizada sobre la regla que seguían en México al elegir al rey, es la de Torquemada, que dice:

'Fue costumbre entre los mexicanos en las elecciones que hacían que fuesen reinando sucesivamente los hermanos, uno después de otro, y acabando de reinar el último, entraba en su lugar el hijo del hermano mayor que primero había reinado, que era sobrino de los otros reyes, que a su padre habían sucedido'.

(74) MARGADANT SPANDJAERDT, Guillermo Floris, op. cit., p. 336.

Sin embargo J. Kohler, en su obra "El Derecho de los Aztecas", demuestra la inexactitud de este aserto recordando - que 'uno de los más poderosos reyes mexicanos, Itzcóatl, era - hijo ilegítimo y de igual manera fue elegido rey Moctezuma I, que sólo era sobrino de su antecesor, a pesar de que existían hijos de éste'. Por tanto la condición única era que el elegido fuese de la familia real.

En los reinos de Texcoco y Tacuba la sucesión del - Trono era de padres a hijos rigurosamente; pero no era necesario elegir al primogénito. La mayoría de las veces, recaía la elección en el hijo del rey a quien se creía más capacitado y, en todo caso, de preferencia en el habido con mujer de la casa real de México.

Las cualidades que en sí debería tener la persona - propuesta para rey, eran las siguientes: Ser noble de la casa real, valiente, justo, temperante y educado en el Calmecac.

La elección no se hacía por escrutinio, sino que los electores y las personas a quienes hemos hecho referencia, se reunían en asamblea y, tras de discutir los méritos de los can- didatos viables, llegaban a ponerse de acuerdo. El electo debe ría tener treinta años de edad, y en caso contrario, se nombraba un Regente que gobernaba hasta que alcanzaba esa edad el - electo.

Al mismo tiempo que el rey, eran electos cuatro consejeros para que le ayudasen en los asuntos del gobierno. 'Escogían, dice Sahagún, uno de los más nobles de la línea de los señores antepasados, que fuese hombre valiente y ejercitado en las cosas de guerra, osado, animoso y que no supiese beber vino: que fuese prudente y sabio, y que fuese criado en el Calmécac, que supiese bien hablar y que fuese entendido, recatado y animoso, y cuando todos o los más concurrían en uno, luego le nombraban Señor'. No se hacía esta elección por escrutinio o por votos, sino todos juntos confirmando los unos con los otros, venían a concertarse en uno. Elegido el señor luego elegían otros cuatro que eran como senadores, que siempre habían de estar al lado de él y entender en todos los negocios graves del reino (estos cuatro tenían en diversos lugares diversos nombres), y al tiempo de la elección muchos de los que tenían sospechas de que los eligieran, se 'escondían' por no ser electos y no tomar tan gran carga. Nombrados los cinco, escogían un día que por la astrología judiciaria fuese bien afortunado, y llegando aquel día, sacábanlos a público, y llevábanlos a la casa de Vitzilopuchtli.

El rey era la autoridad suprema, el Jefe del Ejército, su poder no tenía límite legal; pero usaba de él moderadamente, constreñido por los intereses de las clases sociales más poderosas.

Eran éstas la clase sacerdotal, la militar, la nobleza y cierta aristocracia fundada sobre la riqueza agrícola; enseguida estaban el común del pueblo integrado por esclavos y - por individuos sin patrimonio.

Electo el rey, ni el pueblo ni los otros grupos sociales intervenían en la elección de la mayor parte de los funcionarios públicos, pues era el monarca quien los elegía escogíéndolos de entre los nobles del reino que hubiesen sido educados en el Calmecac, establecimiento educativo en el que eran admitidos únicamente los nobles y ricos de muy buenas costumbres.

Los cargos públicos eran obligatorios y sólo en condiciones excepcionales podía ser relevado de ellos el que los desempeñaba, en una ceremonia especial". (75)

Mientras ocurría la juramentación de la Constitución de Cádiz, la cual tendría aplicabilidad tanto para la Península como para las colonias americanas, y se efectuaban las elecciones para la conformación del cuerpo de las Cortes ordinarias, cuya instalación tuvo lugar el día veinticinco de septiembre de 1813, los insurgentes mexicanos combatían denodadamente por la consecución del estatuto de la independencia respecto de la me

(75) MENDIETA y Núñez, Lucio. El Derecho Precolonial, Quinta Edic., Edit. Porrúa, S.A., México, 1985, pp. 36 a 40.

trópoli española, y por lo tanto, desconocieron todo lo pactado en la misma.

Así es que si bien los procesos electorales de referencia tuvieron lugar, hipotéticamente hablando, en todo el territorio mexicano, y estos procesos a su vez vienen a constituir el primer antecedente de elecciones realizadas en México a lo largo de su historia, en realidad sólo pudieron concretarse en todas aquellas áreas territoriales que todavía quedaban bajo el control de las autoridades virreinales y con la única participación en ellos de los individuos que gozaban de un alto nivel de ilustración y de prosperidad, los cuales, estos últimos, se pronunciaban abiertamente por la prosecución de la independencia respecto de la metrópoli.

Naturalmente que los insurgentes, cuyo lema de batalla era el "Grito de Dolores", habían confeccionado por sí y para sí mismos, el texto de una proclama constitucional, el denominado "Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana", que fue sancionado en la ciudad de Apatzingán, - Estado de Michoacán, el día 22 de octubre de 1814, tarea que fue asumida por un grupo llamado Supremo Congreso Insurgente, compuesto únicamente por ocho personas.

a).- La Constitución de Apatzingán de 1814.

Los artículos 6 y 7 del cuerpo constitucional en comento, establecían respectivamente: "El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece sin distinción de clases ni países a todos los ciudadanos..." y "La base de la representación nacional es la población compuesta de los naturales del país, y de los extranjeros que se reputen como ciudadanos". El Supremo Congreso se compondría de diputados elegidos uno por cada provincia e iguales todos en autoridad (art. 48). Para ser diputado se requería ser ciudadano con ejercicio de sus derechos, la edad de treinta años, buena reputación, patriotismo acreditado con servicios positivos, y tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de su empleo (art. 52). (76)

En relación con la actividad tendiente a la elección de los representantes, se hacía una sustancial reproducción del sistema electoral adoptado en el seno de la supramencionada - - Constitución Gaditana del año de 1813. De la descripción minuciosa de los detalles y peculiaridades que le otorgaban su connotación muy particular a dicho cuerpo legal, con las variantes de rigor, sobre todo, en lo relacionado con las condiciones de fortuna o de miseria, de empleo, edad y grado de escolaridad,

(76) EMMERICH, Gustavo Ernesto, et. al., Las Elecciones en México, Edit. Siglo XXI, México, 1985, pp. 42 y 43.

esta se convirtió en indiscutible punto de partida para las - subsecuentes constituciones decimonónicas mexicanas. Así, "las juntas electorales de parroquia se compondrían de los ciudadanos con derecho al sufragio, que estuvieran domiciliados y residiesen en el territorio de la respectiva feligresía (art. - 64)..." Se declaraban con derecho a sufragio los ciudadanos que hubieren llegado a la edad de diez y ocho años, o antes si se casaren, que hayan acreditado su adhesión a nuestra santa causa, que tengan empleo, o modo honesto de vivir, y que no estén notados de alguna infamia pública, ni procesados criminalmente por nuestro gobierno (art. 65)".

Por cada parroquia se nombraría un elector, mayor de 25 años y residente en la feligresía (art. 66). Para eligirlo, los ciudadanos se reunirían en la cabecera de la parroquia (o en dos o tres juntas parciales, si la parroquia era muy extensa) y luego de escuchar misa elegirían una mesa 'y en voz clara e inteligible nombraba los tres individuos que juzgue más idóneos para electores..." (art. 73). Terminada la votación, - se sumarían públicamente los sufragios; el votado que reuniere el mayor número de sufragios, o aquel por quien en caso de - empate se decidiera la suerte, quedaría nombrado elector de parroquia (art. 75). Finalmente, se trasladaría el concurso a la Iglesia del lugar, donde se cantarían "en acción de gracias un solemne Te Deum" (art. 76). (77)

(77) Idem, p. 43.

Del mecanismo previamente expuesto se derivaba precisamente el primer grado del procedimiento electoral, el cual - estaba dotado de un segundo grado, teniendo lugar este último, "en las juntas electorales de partido, compuestas de los electores de parroquia congregados en la cabecera de cada subdelegación (art. 82). Cada elector de parroquia expresaría a puerta abierta y por medio de cédulas, los tres individuos que juzgase más a propósito para ser electores de partido (art. 87). Sumados públicamente los sufragios, quedaría nombrado - aquel votado que reuniése el mayor número de éstos, o, en su caso de empate, el que decidiere la suerte (art. 88). En lo demás, el procedimiento era similar al de las juntas de parroquia...

...finalmente, se reunirían las juntas electorales de provincia, compuestas por los electores de partido, en la capital de cada provincia (art. 92), lo que constituía el tercer grado del procedimiento electoral. Se votaría también por cédulas y a puerta abierta (art. 96); sumados los sufragios, quedaría elegido diputado en propiedad quien reuniera la pluralidad de sufragios, y suplente el que se aproximase más a la pluralidad (art. 97); si hubiere empate, se procedería a sortear el nombramiento de diputado, tanto propietario como suplente, entre los votados que sacaren igual número de sufragios (art. 98)". (78)

(78) EMMERICH, Gustavo Ernesto, op. cit., p. 43. ✓

En esta constitución se concedía una gran preponderancia al Supremo Congreso que de tal manera había sido elegido. Este, a su vez, debía elegir a los individuos del Supremo Gobierno, del Supremo Tribunal de Justicia y de algunos otros órganos jurisdiccionales, así lo estipulaba claramente el artículo 103. El Supremo Gobierno, por su parte, se integraría, única y exclusivamente, por tres individuos, dotados exactamente con la misma cuota de autoridad, con una alternancia en el cargo de Presidente, de cada cuatrimestre, y cuyo encargo duraría nada más tres años, en donde uno de los tres saldría cada año, pero aleatoriamente, según los artículos 132 y 133. Para los anteriores cargos no habría reelección, sino tan sólo hasta que hubiera transcurrido un trienio desde su administración, (art. 135). De su lado, el Supremo Congreso elegiría en sesión secreta y por escrutinio efectuando examen de tachas, y en pluralidad absoluta de votos, a nueve personas, y sucesivamente, en sesión pública, los diputados elegirían mediante la utilización de cédulas a tres de los nueve antes referidos, los cuales definitivamente pasarían a constituir el Supremo Gobierno, así lo prescribían los artículos 151, 152, 153 y 154.

Ciertamente, la Constitución de Apatzingán no llegó a tener vigencia duradera alguna; sin embargo, fue la base de buena parte del derecho electoral (y, en general, constitucio

nal) ulterior, sobre todo en lo relativo al sufragio indirecto. Pero cabe aquí distinguir entre las constituciones liberales, - que introducían el sufragio universal, y las constituciones con servadoras que, por lo contrario, establecían el sufragio restringido por cuestiones de fortuna.

b).- La Constitución de 1824.

La mayor parte de las disposiciones electorales esenciales de la Constitución de Apatzingán de 1814, fueron reproducidas en la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, la cual fue sancionada y promulgada por el Congreso General Constituyente. Sin embargo, agregaba algunas otras estipulaciones, como que la Cámara de Diputados se integraría por representantes que serían elegidos en su totalidad cada dos años por los ciudadanos residentes de los Estados miembros de la República, así lo señalaba el artículo 8.

Además, "las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que establecen en esta Constitución (art. - 9, que introducía así la posibilidad de limitaciones estatales al sufragio); por cada ochenta mil almas se nombrará un diputado, o por una fracción que pase de cuarenta mil. El estado que no tuviere esta población nombrará sin embargo un diputado, - -

(art. 11); 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, (art. 16, que no establecía claramente la modalidad de la elección; de hecho, los electores elegían juntas electorales que, a su vez, elegían a los diputados); para ser diputado se requiere: 1) tener al tiempo de la elección la edad de 25 años cumplidos; 2) tener por lo menos dos años cumplidos de vecindad en el estado que elige, o haber nacido en él, aunque - - esté avecindado en otro, (art. 19). Se prevefa también la posibilidad de que resultaran elegidos diputados individuos no nacidos en el territorio de la nación mexicana, lo que era especialmente factible para los nacidos en cualquier otra parte de la América que en 1810 dependía de España, (arts. 20 y 21)". (79)

En relación con las elecciones para el Senado, cabe decir que son los mismos requerimientos que se obligan para elegir a los diputados, con únicamente dos excepciones: la edad mínima para ser senador era de treinta años y la elección de los mismos se efectuaría el día primero de septiembre del año inmediatamente próximo, anterior a su renovación por mitades. Dicho organismo se compondría solamente de dos senadores los cuales debían ser elegidos por mayoría absoluta de votos y por su respectiva legislatura, eligiéndose por mitades de dos en dos años.

(79) Idem, p. 44.

Todo lo cual se estipulaba en los artículos 25, 28 y 32, del -  
ordenamiento legal de referencia.

Por su parte, en relación a la designación del Presidente de la República, esta Constitución establece que "el Supremo Poder Ejecutivo de la Federación se depositaría en un sólo individuo denominado presidente de los Estados Unidos Mexicanos (art. 74), existiendo también un vicepresidente en quien recaerían, en caso de imposibilidad física o moral del presidente, todas las facultades y prerrogativas de éste (art. 75). Para ocupar ambos cargos, se requería ser ciudadano mexicano por nacimiento, con treinta y cinco años de edad, y residente en el país. No podría haber reelección inmediata del presidente. La elección de presidente sería efectuada por las legislaturas estatales y perfeccionada por el Congreso Federal en caso de que ningún votado obtuviere mayoría absoluta; sería declarado vicepresidente aquel votado que obtuviere el segundo número de sufragios (art. 79 a 94).

...Presidente y vicepresidente entrarían en funciones el primero de abril y cesarían indefectiblemente cuatro años - después, hubiéranse o no practicado elecciones para nombrar a - sus sucesores (arts. 95 y 96). La acefalia (arts. 97 a 99) se - resolvía mediante la siguiente línea sucesoria: 1) vicepresidente; 2) presidente interino nombrado por la Cámara de Diputados;

3) presidente de la Corte Suprema de Justicia, acompañado de - otros dos individuos elegidos por el Consejo de Gobierno (en caso de que el Congreso no estuviese reunido). En caso de imposibilidad perpetua de presidente y vicepresidente, se adoptaría - el procedimiento sucesorio y se convocaría a las legislaturas a elegir nuevos presidente y vicepresidente que completasen el - término de los impedidos". (80)

Ya hablamos de un Consejo de Gobierno, el cual se for- maría con la mitad de los individuos integrantes del Senado, es decir, uno por cada estado, cuyo presidente siempre sería el vi- cepresidente de la República, y funcionaría además, únicamente, durante los recesos del Congreso. De su lado, la Suprema Corte de Justicia, era de carácter electivo, constituida por once mi- nistros y un fiscal.

Aquí también se vislumbra que en el proceso electoral comprendido en el cuerpo constitucional del año de 1824, se es- tipuló el voto indirecto para poder elegir los diputados federa- les, y por lo tanto también para los representantes locales, - pues en ese preciso instante, ya indirecto per se, se cumplimen- taba el role electoral que la ciudadanía desempeñaba: porque - tanto el presidente como el vicepresidente, los senadores y al-

(80) TENA RAMIREZ, Felipe, Leves Fundamentales de México, 1808-1983, Duodécima Edic., Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, pp. 180 y 181.

tos magistrados, todos eran elegidos por las legislaturas locales, con la respectiva sanción del Congreso federal.

Esta Constitución ha recibido múltiples críticas, sobre todo, en virtud de que investía con el cargo de vicepresidente a quien no era otro que el jefe de la oposición: por esa sencilla razón la abrumadora mayoría de todos los presidentes elegidos según esta Constitución tuvieron que enfrentarse a sublevaciones propiciadas por sus correspondientes vicepresidentes, con la inolvidable excepción del binomio representado por Santa Anna-Valentín Gómez Farfás, en que las cosas ocurrieron exactamente al revés.

c).- Las Leyes Orgánicas de 1836.

En la primera de dichas leyes, se otorgaba el atributo de ciudadano, única y exclusivamente a los mexicanos que fueren mayor de edad y que obtuvieran como mínimo una renta anual equivalente a cien pesos.

En la segunda ley se instaura un supremo poder conservador, compuesto por cinco miembros, de los cuales uno sería renovado cada bienio; todos ellos debían ser mexicanos por nacimiento, mayores de cuarenta años, con por lo menos tres mil pesos de renta anual, seleccionados entre quienes con anticipación hubieran desempeñado cualquiera de los cargos de presiden-

te, vicepresidente, senador, diputado, secretario del despacho o bien ministro de la Suprema Corte de Justicia, utilizando para tal fin, un sinuoso y tortuoso procedimiento electoral, que tenía que pasar a fortiori, primeramente por las juntas departamentales, y subsecuentemente, a través de la Cámara de Diputados y luego el Senado.

En relación con los representantes, "la tercera ley establecía que los diputados debían ser mayores de treinta - - años con no menos de 1500 pesos anuales de renta, durando cuatro años en sus encargos y renovándose por mitades cada bienio; una ley particular reglamentaría el modo de su elección. En - cuanto a los senadores, la misma tercera ley disponía que fueran mayores de 35 años, con una renta mínima anual de 2500 pesos; en su elección, en la que no participaba el voto popular, intervendrían separadamente la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en junta de ministros y la Suprema Corte, proponiendo listas las juntas departamentales, que elegirían de entre los así enlistados...

...La cuarta ley exigía que el presidente fuera mexicano por nacimiento, mayor de cuarenta años y con renta anual no menor de 4000 pesos. Duraría ocho años en su encargo y se--ría elegido, sin sufragio popular, según el sistema siguiente: el Ejecutivo en junta de consejo y ministros, el Senado y la -

Corte, en sendas ternas, postularían candidatos ante la Cámara de Diputados; ésta, de entre los nueve así propuestos, escogería a tres, que propondría a las juntas departamentales; las juntas emitirían sus votos, y la Cámara de Diputados declararía presidente a quien hubiera obtenido el mayor número de votos. - Se introducía la posibilidad de la reelección presidencial. Se formaba también un Consejo de Gobierno, compuesto por trece -- ciudadanos: dos eclesiásticos, dos militares y el resto de las demás clases de la sociedad, mexicanos por nacimiento, mayores de treinta años, con no menos de 1500 pesos de renta anual". (81)

En el seno de la última ley se instituyó para cada departamento, los que anteriormente eran denominados estados, unas juntas departamentales, las cuales eran elegidas indirecta, pero también censitariamente, y gobernadores, cuyo nombramiento debía hacerse a cargo del supremo poder ejecutivo, es decir el presidente de la República, de conformidad con la propuesta elaborada en forma de terna, por tales juntas, su encargo debía ser desempeñado durante ocho años, pudiendo inclusive ser reelectos y su edad nunca ser menor de 30 años, percibiendo un ingreso anual arriba de los 2000 pesos. Siete individuos constituirían la membresía de las juntas departamentales, los cuales debían ser renovados en su totalidad cada cuatro años. Definitivamente, su nombramiento se produciría debido a la actuación de

(81) EMERICH, Gustavo Ernesto, op. cit., p. 47.

los electores secundarios que también designaban a los diputados nacionales.

d).- La Convocatoria a Elecciones de 1841.

De conformidad con el Plan de Tacubaya de fecha 28 de septiembre de 1841, el día 10 de diciembre del año citado, se hizo la convocatoria a un congreso constituyente, cuyo principal punto de referencia sería tomando en consideración a la población. Un diputado sería nombrado, en proporción a cada - - 70 000 habitantes, o bien, cualquier fracción que rebasara los 35 000; un requisito sine qua non para poder ser diputado era ser mayor de veinticinco años, como mínimo, haber nacido - - - también en el departamento o vecindado en el mismo al menos - por un par de años, disponer además de un capital contante y - sonante, giro o industria honesta que produjera beneficios para el individuo de por lo menos 1500 pesos, anualmente. Cual- - quier mexicano que ya tuviera los diez y ocho años y que no es - tuviera descalificado en virtud de desempeñar algún oficio ser - vil o cualesquiera otras causas perfectamente señaladas por la ley, tenía la facultad para votar en las juntas primarias, designando así un elector por cada 500 habitantes. A su vez, los electores primariamente elegidos, debían congregarse en las ca - beceras de partido y elegirían un elector secundario por cada veinte electores primarios. Los electores secundariamente ele - gidos, tenían que concentrarse en las capitales de los corres -

pondientes departamentos, para en su momento designar a los diputados. Si bien, es verdad que en el seno de las juntas de partido y de departamento, los votos que se emitían eran absolutamente secretos, en las elecciones primarias el sufragante escribía el nombre de los candidatos de su predilección, en boletas cuya característica más notable, era que llevaba impreso su propio nombre; asegurando de esta forma un muy alto grado de control sobre los ciudadanos..

"Pese a ello, las elecciones a diputados, celebradas el 10 de abril de 1842, no fueron nada calmadas, según informa la prensa de la época: escasez de electores, destrucción de casillas, anulación de las elecciones en Jalisco (donde habían triunfado los federalistas). Sin embargo, el gobierno conservador debe haber sido bastante imparcial, pues los liberales moderados fueron en general los más beneficiados por los comicios". (82)

e).- El Acta de Reformas de 1847.

Ya casi para finalizar el año de 1846, tuvieron lugar elecciones generales con el objeto directo de crear un Congreso General y Extraordinario. En la ciudad capital obtuvieron un triunfo rotundo los liberales puros. Un cierto número de diputados, encabezados por Manuel Cresencio Rejón, pudieron

(82) Idem, p. 48.

posteriormente conformar el Congreso, se proclamaron como firmes partidarios de la reimplantación de la Constitución de 1824, pronunciándose también por la supresión del sufragio in directo, porque intrínsecamente hablando, sólo de esa manera se robustecería y fortificaría el imperio de las mayorías sobre las minorías, que absolutamente siempre, son opresivas - amén de injustas, instaurando de paso el sufragio universal.

No obstante lo anterior, en esta ocasión dicho Congreso hubo de inclinarse por el voto particular exegéticamente razonado por el diputado Don Mariano Otero, firme expositor de los principios liberales puros. Así, propugnaba por la adopción de dicha constitución, sí, pero recibiendo reformas sustanciales, del mismo cariz, de la corriente política dentro de la cual militaba. En una brillante paráfrasis a las ideas del Barón de Montesquieu, decía el diputado Otero que: "En los estados populares las leyes que establecen el derecho a sufragio son fundamentales y tan importantes como las que en las monarquías establecen cuál es el monarca... La regla adoptada sobre este punto, verá el Congreso que no podía ser más liberal. Concediendo el derecho de ciudadanía a todo mexicano que haya cumplido la edad de veinte años, que no haya sido condenado en proceso legal a alguna pena infamante y que tenga modo honesto de vivir, se establece y asegura en todos los estados de la Unión el principio democrático de la manera

más franca que pudiera desearse..." (83)

Del acta de reformas del año de 1847, a la Carta de 1824, derivada de la aprobación por parte del Congreso al voto de Otero, se desprendía taxativamente el sufragio universal, aunque todavía no era directo, además de las condiciones para ser diputado: pues para serlo, únicamente se requería tener veinticinco años de edad, estar en pleno ejercicio de los derechos ciudadanos y no quedar comprendido en el momento de la elección dentro de las excluyentes del artículo 23 de la Constitución; para ser senador solamente tener treinta años cumplidos y no haber sido presidente, vicepresidente, secretario de estado, gobernador, etcétera. A cada estado le tocaba elegir dos senadores, pero aparte estos, habría una suma equivalente al número de estados, siendo elegidos por la Cámara de Diputados, el Senado mismo y el Supremo Poder Ejecutivo. Se suprimió definitivamente la vicepresidencia, por la que tantos y tan variados conflictos se habían suscitado.

f).- El Estatuto Orgánico Provisional de 1856 y la Constitución de 1857.

Por su parte el sufragio universal, fue implantado desde la Constitución de 1857, tanto para la elección de diputados, pues entonces no había Cámara de Diputados, como para (83) Idem, p. 49.

la de Presidente de la República, e inclusive para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. No obstante en esa Constitución liberal, a diferencia de la de 1917, se estipulaba una elección indirecta y de primer grado. Por dicha razón el territorio nacional se dividía en distritos y éstos a su vez en secciones. Los electores, ya reunidos en forma de colegio electoral, eran quienes elegían a los diputados, Presidente de la República y a los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El sistema de elección directa fue adoptado en 1912 y ratificado por la constitución de 1917, aunque suprimió el voto para los ministros de la Suprema Corte de Justicia, los que ahora son designados por el Presidente de la República previa aprobación del Senado.

En todo lo relativo al sufragio universal, las ideas de Otero quedaron plasmadas tanto en el Estatuto Orgánico Provisional del 15 de mayo de 1856, como en la propia Constitución del año siguiente. "Los artículos 52 a 56 de la constitución normaban lo relativo a la elección de diputados, que sería indirecta en dos grados, con renovación total del Congreso (unicamente) cada dos años. Los artículos 75 a 79 establecían lo relativo a la elección (también indirecta en dos grados) y sucesión (en la persona del presidente, electivo, de la Suprema Corte) -

del presidente de la República, quien duraría cuatro años en su encargo. Los artículos 90 a 93 reglaban lo relativo a la elección, siempre indirecta en dos grados, del presidente y de más magistrados de la Suprema Corte, que durarían seis años en sus cargos..."(84)

A los siete días después de promulgada la Constitución de 1857, el 12 de febrero del mismo año, se promulgó la Ley Orgánica Electoral, cuya finalidad fundamental era la de hacer un meticoloso detallamiento de las modalidades específicas del sufragio... "En la junta primaria, el ciudadano entregaría su boleta electoral con dos nombres escritos: el de su candidato a elector y el suyo propio; uno de los secretarios le preguntaría 'en voz baja' si el ciudadano N. era su elegido. Los electores primarios así elegidos, a razón de uno por cada quinientos habitantes, se reunirían en las juntas de distrito; éstas, por escrutinio secreto, procederían a elegir sucesivamente: diputados, presidentes de la República y de la Suprema Corte, y magistrados de la Suprema Corte. El Congreso Federal computaría los votos de las diversas juntas de distrito, y procedería, en términos generales, como en los ordenamientos comentados más arriba". (85)

(84) TENA RAMIREZ, Felipe, op. cit., pp. 614 y 615.

(85) Idem, pp. 615 y 616.

Aquí apreciamos perfectamente, como el procedimiento indirecto se redujo exclusivamente a dos grandes grados: el nombramiento de presidente se produce ahora por la actuación de las juntas de distrito, y ya no más por las legislaturas locales; así la elección era más ampliamente controlada por el pueblo.

La designación de los diputádos, e inclusive de las demás autoridades, se efectuaría sobre la base de nuevos distritos arreglados, dentro de cada entidad, a razón de un distrito y también un diputado, por cada 40 000 personas, o en su defecto, por cada fracción siempre superior a los 20 000.

#### A.- CRONOLOGIA DE LAS DIFERENTES ELECCIONES HABIDAS EN MEXICO, DURANTE EL SIGLO XX.

1) .- Elecciones Realizadas en los Ultimos Años de Gobierno del General Porfirio Díaz.

El General Porfirio Díaz pudo acceder al poder porque la coyuntura le resultó ampliamente favorable. Por un lado, después de aproximadamente medio siglo de guerras intestinas, por fin los liberales habían conseguido que una Constitución fuera aceptada y legitimada, en cuyo seno se estipulaba el régimen era federal y se afirmaba la supeditación del Clero al poder civil. La misión principal entonces, del gobierno, era -

la de consolidar el aparato estatal, partiendo de lo cual, las diversas instituciones constitucionales podrian ya iniciar la implementación de una serie de reformas tendientes, más que nada, a la consecución de la estabilidad en el "Establishment".

El gobierno basaba su actuación en el consenso de - que gozaba, aunque en realidad no contaba con un soporte bien organizado, debido sobre todo a que los liberales se agrupaban en clubes, periódicos o bien asociaciones, que carecían evidentemente de una estructura que coordinara a dichas fuerzas, las cuales tenían su factor aglutinante alrededor de las logias. - Por el otro lado, los caudillos militares todavía continuaban siendo los verdaderos líderes de las fuerzas políticas y los - partidos que de manera incipiente empezaban a descollar en tor - no de los mismos, en realidad no significaban otra cosa que pe - queños grupos de notables regionales. Ante la inexistencia de entidades políticas, la violencia de las armas se convirtió - otra vez en el recurso favorito para tener acceso al gobierno.

Benito Juárez, fallece en el año de 1872, en funciones de Presidente de la República. Es sucedido por Sebastián - Lerdo de Tejada, el cual transcurrió su encargo con cierta nor - malidad, aunque al final de su gobierno, fue incubando la in - tención de reelegirse. En este escenario político, Porfirio - Díaz, indiscutiblemente el más connotado general republicano,

reclamó la "No Reelección" de Lerdo de Tejada, al que derrocó en el año de 1876. De tal forma, una de las más hondas preocupaciones liberales a lo largo de todo el siglo XIX, por conformar un aparato estatal fuerte y a salvo de los vaivenes políticos, no obstante los innumerables intentos por conseguirlo, solamente pudo ser materializada por el General Díaz, sin reparar en costos sociales ni políticos. No tuvo otro proyecto a lo largo de toda la dictadura, desde 1876 hasta 1911, más que el de centralizar, monopolizando absolutamente todos los poderes para el Supremo Poder Ejecutivo, del cual por supuesto, él era titular. Así, la Constitución de 1857, fue letra muerta en casi todos los aspectos de la vida nacional.

"La primera preocupación de Díaz fue la de eliminar las profundas diferencias que existían en las élites dirigentes, mismas que comenzaban a producir nuevos enfrentamientos. En el curso de los primeros años de su gobierno, el antiguo "Partido liberal" se había dividido, por ejemplo, más claramente que en los años precedentes, en dos tendencias: la "civil", formada por los principales dirigentes políticos, algunos de los cuales trataron de constituir el "Partido Constitucionalista Liberal", y la tendencia "militar", que agrupaba a los oficiales del ejército republicano, y sus disidencias eran cada vez más abiertas. Las élites intelectuales eclesásticas y de la naciente burguesía que en el pasado se habían -

clamado del "Partido Conservador" comenzaron por su parte a actuar de manera bastante abierta. El general Díaz se dedicó entonces a renovar los cuadros del ejército, guardó una actitud de tolerancia frente a la Iglesia y nombró en los cargos públicos de importancia a varios de sus opositores. Gracias a esa política, llamada más tarde de "conciliación", logró ganarse el apoyo de la mayor parte de los liberales y de muchos antiguos miembros del "Partido Conservador". Los lerdistas, los iglesistas y los juaristas desaparecieron progresivamente y pronto no hubo más que partidarios del general y de su gobierno". (86)

De lo anterior resalta naturalmente, la habilidad del régimen, pues entre otros logros, supo como, y pudo hacerlo, liquidar para siempre la eterna pugna liberal-conservadora. Cabe también señalar el hecho de que Porfirio Díaz, por lo menos formalmente seguía siendo antireeleccionista, pues llegado el fin a su período formal de cuatro años, éste diligentemente transfirió el poder a su compadre Manuel González, el cual prosiguió con la política de "conciliación o cooptación", además le fue preparando el terreno legal, es decir, implementando una serie de reformas constitucionales que permitirían primamente la reelección de Don Porfirio, y posteriormente su perpetuación en el poder por más de tres décadas. Esa fue quizá la

(86) GARRIDO, Luis Javier, El Partido de la Revolución Institucionalizada, Edit. SEP-Siglo XXI, México, 1986, pp. 30 y 31.

única finalidad de este interregno.

Verbalmente, el general Porfirio Díaz toda su vida - fue un liberal consumado, pero en los hechos la abrumadora mayoría de las decisiones que optó, siempre hicieron sentirse -- muy a gusto a los conservadores, ya que satisfacían plenamente sus aspiraciones. Subsecuentemente la Reforma devino en letra muerta, pues de sus cenizas se pudo reconstituir el poderío - eclesiástico; se vieron fortalecidos los grandes latifundios y la libertad de expresión amordazada.

Era el mismo sentir de Don Francisco I. Madero, cuando en el texto de su Plan de San Luis, de fecha 5 de octubre - de 1910, al hacer el diagnóstico de la situación socio-política económica de la nación, afirmaba que "tanto el poder Legislativo como el Judicial, están completamente supeditados al Ejecutivo; la división de los poderes, la soberanía de los estados, la libertad de los ayuntamientos y los derechos del ciudadano - sólo existen escritos en nuestra Carta Magna; pero de hecho, en México casi puede decirse que reina constantemente la ley marcial; la justicia, en vez de impartir su protección al débil; - sólo sirve para legalizar los despojos que comete el fuerte; - los jueces en vez de ser los representantes de la justicia, son - agentes del Ejecutivo, cuyos intereses sirven fielmente, las -

cámaras de la Unión, no tienen otra voluntad que la del dictador; los gobernadores de los estados son designados por él y - ellos a su vez designan e imponen de igual manera las autoridades municipales. De esto resulta que todo el engranaje administrativo, judicial y legislativo, obedecen a una sola voluntad, al capricho del general Porfirio Díaz, quien en su larga administración ha demostrado que el principal móvil que lo guió, fue mantenerse en el poder y a toda costa". (87)

En la que podríamos denominar segunda etapa del régimen porfiriano, todos los rudimentarios partidos políticos - existentes, aglutinados preponderantemente en torno a algún caudillo o jefe militar, fueron asimilándose al régimen o despareciendo simple y llanamente de la arena política. Así la única ideología prevaleciente era la porfiriana. Sin embargo, y por la necesidad porfiriana de tener un agrupamiento que impulsara las sucesivas elecciones en que intervenía, un nuevo partido fue prohiado por el gobierno: la Unión Liberal, el cual en razón de sus pretendidas aptitudes positivistas, buscaba encontrar el basamento científico al régimen porfiriano. Dicho partido fue sucesivamente llamado el "Partido Científico", y "se convirtió rápidamente en la fuerza política más importante de esos años. Luego del triunfo de Don Porfirio -

(87) SILVA HERZOG, Jesús, De la Historia de México, 1810-1938, Tercera Edic., Edit. Siglo XXI, México, 1985, pp. 170 y 171.

Díaz en las elecciones de 1892, las cuales fueron una verdadera farsa, el poder del "Partido científico" se volvió inmenso. Los "científicos" controlaron rápidamente la casi totalidad de las finanzas y de la enseñanza, así como importantes inversiones en la agricultura y en la industria. Esta verdadera oligarquía financiera y política que tenía por jefe a José Yves Limantour (secretario de Hacienda) logró rápidamente imponer su proyecto económico al viejo caudillo. Bajo el impulso de los científicos, el gobierno alentó más decididamente la industrialización del país. Los capitales norteamericanos (ferrocarriles, minería), ingleses (minería, agricultura), franceses (banca) y alemanes (industria hidroeléctrica) encontraron entonces un terreno más favorable". (88)

Dada la inminencia de las elecciones fijadas para el año de 1896, y no obstante el role que los científicos habían venido desempeñando, como una especie de muro de contención de los intereses de otros grupos, particularmente de los militares, el dictador, con el afán de proyectarse por encima de la gama de grupos y por ende, de intereses que contendían por usufructuar la obsecuencia y la gracia del general, hubo de crear un "Círculo Nacional Porfirista" comisionado ex-profeso para que le condujese la campaña proselitista. A pesar de que para esas fechas, ya existían resquebrajaduras en el monolítico se-

(88) GARRIDO, Luis Javier, op. cit., p. 32.

no de la burocracia política porfiriana, éstas nunca se hicieron ostensibles. Pero así se hizo sentir, por ejemplo, cuando en plenas postrimerías del siglo XIX, a la conclusión del quinto período de Don Porfirio y a los setenta años cumplidos, - - ciertas facciones creían equivocadamente que el patriarca por fin se retiraría definitivamente del mando. Los científicos patrocinaban como su adalid a José Yves Limantour, y por su parte, los militares impulsaban la candidatura del General Bernado Reyes. Pero el General Díaz, haciendo gala de una pasmosa - tranquilidad, y dubitativa meditación, optó por lo más sencillo: se postuló para una sexta ocasión a la presidencia, elimi nó de tajo, las aspiraciones de los dos contendientes: contra Limantour, toleró una campaña, que sus adversarios políticos, centraban en su origen francés, la cual propició que se hiciera una interpretación de la Constitución, sumamente contradictoria a los intereses del secretario de Hacienda, y al segundo lo presionó de múltiples formas, a fin de desgastarlo política mente.

En ese contexto, debe entenderse la entrevista conce dida por Díaz al periodista norteamericano James Creelman, y - publicada en el Pearson's Magazine en febrero de 1908, en la - cual el viejo dictador anunció que el pueblo mexicano estaba - maduro para la democracia y que no se postularía nuevamente en 1910. Tras negar que el porvenir de la democracia hubiese sido

puesto en peligro por su larga permanencia en la Presidencia, Díaz indicó que un "partido" de oposición tendría la bienvenida del régimen, que lo consideraría no como un mal sino "como una bendición".

Por supuesto, como en las otras reiteradas ocasiones, en que el General había afirmado su retiro de la Presidencia, en esta ocasión no fue la excepción, ya que las promesas vertidas en esa famosa entrevista, la cual había sido publicada por el periódico "El Imparcial", no habían sido mantenidas por Don Porfirio. Todo el revuelo y la conmoción política, ocasionados por la susodicha entrevista, que inclusive indujo tanto a los "científicos" como a los militares a desarrollar a la luz pública sus actividades proselitistas y a una serie de organizaciones opositoras a constituirse, fueron abruptamente desvirtuados con el anuncio oficial del dictador en que hacía patente su intención de reelegirse por séptima vez, profundizando además los actos de barbarie contra diversos clubes opositores.

El malestar prevaleciente entre los connacionales en esa época se acentuó gracias a la aguda crisis económica internacional, de la cual México no quedó exento. Por eso, comenzaron a surgir un sinfín de partidos y de organizaciones que preconizaban diversos cambios en torno a la reelección presidencial. Por un lado, algunas formaciones oficialistas ni siquiera cuestionaban al porfiriato como sistema ni tampoco querían

la caída del patriarca, sino solamente propugnaban por la Vice presidencia. Pensaban que si se hacía efectiva la reelección - del octogenario General, podría ponerse en serio peligro la es tabilidad del sistema al darse la incapacidad o el súbito dece so del mandatario. El también general Bernardo Reyes fundó su propio "Partido Nacionalista Democrático", en franca oposición a los "científicos", al igual que el "Partido Democrático", - creado por un grupo de intelectuales gobiernistas con el sopo te de varios altos funcionarios, pero que paulatinamente se - fue escapando al control oficial. Ante la franca dispersión de las fuerzas autoproclamadas porfiristas, el autócrata desauto- rizó al "Partido Nacional Porfirista", forzándolo a disolverse, desorganizó al "Partido Reyista", desterrando a su jefe al - - extranjero. Estrechó sus lazos con el "Partido Democrático", y finalmente propició la creación del "Partido Nacional Reelec- cionista", cuyo objetivo expreso era presentarlo como su candi dato en compañía otra vez de Ramón Corral.

El mismo José Yves Limantour, Ministro de Hacienda - del porfiriato y, sin duda, el más influyente "científico", su girió a Don Porfirio que aunque se diera el caso de que acepta ra reelegirse, únicamente fuera para poder hacer una transición absolutamente pacífica de la Presidencia al vicepresidente - - siendo menester también la constitución de un verdadero parti- do gobiernista, perfectamente unido y disciplinado, con un pro grama político en el que cupiesen las reformas reclamadas con

más fundamento por la opinión pública; partido y programa que sólo prosperarían si el presidente, con sus poderosos elementos políticos y su inmenso prestigio personal, lo patrocinaba. El programa que Limantour sugería comportaba reformas a la administración de justicia y a las prácticas electorales y preconizaba una renovación del personal político.

Así también el "Partido Nacional Antireeleccionista", que fue fundado por Don Francisco I. Madero, teniendo en cuenta toda una diversidad de planteamientos extrovertidos en su publicación del libro "La Sucesión Presidencial de 1910", el cual, con su compañero de fórmula para la Vicepresidencia, - - Francisco Vázquez Gómez, lanzó su candidatura bajo el lema de campaña "Sufragio Efectivo, No Reelección", emprendiendo una vasta gira por toda la República, en la que recibió un sinnúmero de muestras de adhesión de parte de amplios sectores de la población. Ricardo Flores Magón en compañía de otros distinguidos intelectuales de la oposición, creó el "Partido Liberal - Mexicano", con tesis de reconocida filiación anarcosindicalista. Pero su influencia nunca pudo trascender áreas específicas para que pudiera considerársele como un partido de influencia nacional.

Visto así el panorama, la nueva reelección del General Díaz, se veía envuelta en un ambiente de profundas turbu--

lencias y convulsiones sociales, en él que los dirigentes porfiristas realmente no encontraban la "solución institucional". La grieta latente dentro de la burocracia política día tras día se seguía ahondando. Así, para el otoño de 1910, Limantour había insistido en su consejo al dictador, en el sentido de crear ese partido del gobierno que tanta falta, se sentía, estaba haciendo para garantizar la transición y la implementación pacífica de las reformas, que ya se veían inminentes e inevitables. A esta petición se sumó el que, sin duda, era el más importante intelectual "científico", Don Justo Sierra: "no había partido político, agrupación viva y organizada en torno a un programa, sino solamente en torno a un hombre...

...El presidente Díaz, -olímpicamente-, ignoró sin embargo una vez más el consejo de su ministro. Limantour insistió aún en diversas ocasiones sobre la necesidad que veía para el régimen de crear "un partido gobiernista", pero era ya demasiado tarde. Los levantamientos armados estallaron en la fecha prevista, -el 20 de noviembre de 1910-, y el movimiento revolucionario se extendió rápidamente en el norte del país. En el curso de las semanas siguientes, las masas campesinas tomaron las armas con una celeridad que sorprendió tanto a los militares como a los "científicos". Ante las masas revolucionarias no había más que un ejército bastante débil y una burocracia política profundamente dividida y la lucha se inclinó muy fá-

cilmente a su favor. Al iniciarse 1911, el régimen de Porfirio Díaz no reposaba más que en el poderío de su aparato represivo y, luego de la derrota de Ciudad Juárez (26 de abril de 1911), ante la perspectiva de apoyarse solamente en la fuerza de las armas y de ocasionar un interminable derramamiento de sangre, el presidente decidió presentar su renuncia (25 de mayo de 1911) y tomó el "Ipiranga" en Veracruz para exiliarse en Francia". (89)

Sin embargo, la historia contemporánea de México, apenas estaba iniciándose.

2).- Elecciones por medio de las cuales llega al poder Don Francisco I. Madero, (1911).

De conformidad con el Plan de San Luis, lanzado por Don Francisco I. Madero, la rebelión armada en contra del régimen porfirista, estallarí para el día 20 de noviembre de 1910, dada la cerrazón que mostraba el gobierno, puesto que, "las últimas elecciones presidenciales, que fueron muy poco democráticas (26 de junio de 1910), dieron oficialmente el triunfo a la fórmula Díaz-Corral, en tanto que Madero permaneció encarcelado en San Luis Potosí".

---

(89) GARRIDO, Luis Javier, op. cit., pp. 37, 38 y 39.

La Revolución iniciaría en la fecha prevista y concluiría, en su etapa inicial, hasta el 25 de mayo de 1911, con la renuncia de Porfirio Díaz y su posterior exilio francés, y con la entrada triunfal en la Ciudad de México, de Don Francisco I. Madero, el día 7 de junio del mismo año. La Presidencia de la República sería asumida provisionalmente por Francisco León de la Barra, cuya misión esencial sería la de convocar en un plazo perentorio a elecciones generales, además de intentar la pacificación del país lo más pronto posible.

Cabe decir, que de la negociación entablada entre los personeros maderistas y los representantes del régimen, se convino en que los aparatos estatales se mantuvieran tal cual estaban en el porfiriato, así, el gabinete de León de la Barra, se integró casi exclusivamente por ex-porfiristas.

Entre las primeras acciones maderistas posteriores al triunfo sobre las huestes porfiristas, fue la de disolver el Partido Nacional Antireeleccionista, el cual ya había supuestamente cumplido su finalidad: el lema de la campaña maderista por la presidencia en 1910, había sido "Sufragio Efectivo, No Reelección". Este, sería elevado muy pronto a precepto constitucional. En esa ocasión su compañero de fórmula para la Vicepresidencia había sido Francisco Vázquez Gómez, el cual, para las nuevas condiciones prevaecientes, después de la renuncia del -

General Díaz, se revelaba como demasiado jacobino además de independiente. Madero no lo podía tolerar; lanzó el manifiesto para la creación del nuevo Partido Constitucional Progresista, que se encargaría de promover la campaña para la fórmula Francisco I. Madero para presidente y José María Pino Suárez corriendo para la Vicepresidencia. Este hecho suscitó la primera gran escisión entre las fuerzas antireeleccionistas.

Al final, para la primera ronda de las elecciones fijada para el día 10 de octubre de 1911, así se señaló en la convocatoria hecha por el Presidente León de la Barra, era indiscutible la candidatura de Don Francisco I. Madero para la presidencia. La controversia entre las distintas facciones antireeleccionistas, se suscitaba en torno a quién debería ser el candidato a la Vicepresidencia. El Partido Constitucional Progresista había decidido en su convención, lanzar la fórmula Madero-Pino Suárez. Una minoría de dicho partido proponía, en cambio, la fórmula Madero-Vázquez Gómez. Todavía otro partido de reciente constitución, el Partido Católico, cuyo lema era "Dios, Patria y Libertad", con la intención de dar voz política a los católicos en cuanto tales, pues la habían perdido desde la restauración de la República el siglo anterior, alentada la fórmula Madero para presidente y Francisco León de la Barra para la Vicepresidencia.

La fórmula de candidatos fue Francisco I. Madero, para presidente, y José María Pino Suárez, para vicepresidente. Realizaron su campaña inmersos en un ambiente pletórico de agitaciones y de tensiones; la revolución se resistía a extinguirse y la añorada "normalidad", se encontraba cada vez más lejana. Decenas de bandas armadas pululaban en el agro, diseminando la zozobra y la incertidumbre entre los habitantes rurales: los insurgentes zapatistas se negaron terminantemente a ser desarmados declarándose en rebeldía. A la sazón, el maderismo mostraba ya grietas tan profundas que las hacían insalvables.

De hecho, los resultados fueron como ya se vaticinaban: A la falta de una oposición uniforme, Madero ganó la Presidencia con el 99 por ciento de los sufragios. El problema se suscitó más bien en relación con la Vicepresidencia, pues Pino Suárez tan sólo obtuvo el 52 por ciento de los votos emitidos, cuyo total para las elecciones presidenciales fue 20,145. Madero consiguió 19,997; Pino Suárez 10,245. Haciendo un total de 30,242 sufragios. Es menester recalcar, que estos comicios se efectuaron en conformidad con la ley electoral de 1901, en la que se estipulaba el voto indirecto: por eso se hacía una primera vuelta de elecciones primarias con el objeto de elegir a los electores que a su vez habrían de seleccionar al presidente y al vicepresidente.

Sin embargo, en favor de dichas elecciones, obra el hecho de que las mismas se caracterizaron como las primeras - - elecciones verdaderamente libres en la historia de México, pues no hubo coacción de ninguna índole para que los sufragantes votaran o dejaran de hacerlo, en un determinado sentido.

Para el 6 de noviembre de 1911, Francisco I. Madero y José María Pino Suárez, asumieron sus cargos. El Partido Constitucional Progresista no pudo llenar los requisitos de solidez - que como partido oficial Madero le hubiera deseado. No pocas organizaciones de las que se habían aglutinado en torno a la candidatura de Madero, lo abandonaron para poder así recobrar su - independencia prestos para las elecciones legislativas subsiguientes, en las que el Partido Católico se configuró como la - segunda fuerza política nacional.

En el que constituye uno de los contados casos, si no es que el único, en la historia política del país, "el Congreso con el que gobernó Madero fue una asamblea pluripartidista, en donde la oposición al Ejecutivo fue constante y en opinión de - muchos excesiva. Así pues, en los orígenes del nuevo régimen el Congreso resultó ser un verdadero foto de los diversos partidos existentes y un contrapeso de la Presidencia que se perdería - más adelante. Desafortunadamente, este principio de pluralismo democrático que volvió a recuperar para el poder legislativo un espacio político perdido durante el porfiriato no habría de du-

rar mucho tiempo... Una de las primeras acciones legislativas - del gobierno del presidente Madero fue reformar la ley electoral de 1901. En efecto, en diciembre (19), de 1911 se decretó una - nueva ley electoral en donde, por primera vez, se tomó en cuenta a los partidos, se les definió como las organizaciones políticas que habrían de dar sentido al voto y se establecieron los requisitos mínimos para que tuvieran personalidad legal. Entre las condiciones necesarias para el reconocimiento de un partido estaba la de contar, por lo menos, con cien miembros y publicar por lo menos 16 números de un periódico de propaganda durante - los dos meses anteriores a las elecciones primarias. Finalmente, se dió a los partidos representación en los colegios electorales municipales y distritales". (90)

Por lo demás, "esta legislatura aprobó así una ley - electoral que estableció por primera vez el sufragio universal directo". (91)

Podemos afirmar, sin temor a equivocarnos, que dos si tuaciones sumamente trascendentales, coadyuvaron para el fracaso de la efímera administración maderista:

Por un lado, encontramos que el "Establishment" bajo

---

(90) MEYER, Lorenzo, Las Elecciones en México, Siglo XXI, México, 1985, p. 74.

(91) GARRIDO, Luis Javier, op. cit., p. 40.

la conducción del Presidente Madero, seguía siendo materialmente el mismo que aquel que se consolidó durante el porfiriato, pues tenía prácticamente los mismos organismos, las mismas leyes, - los mismos individuos, el mismo estado de cosas. Si esta situación servía de algo, o a ciertos intereses, estos eran precisamente los opuestos al incipiente gobierno de Madero. Así, por ejemplo, la prensa se dedicó sistemáticamente a vituperarlo y a descalificar su actuación. Por su parte, las masas campesinas y obreras que inicialmente le habían apoyado hasta llevarlo a la presidencia, le habían retirado su simpatía, en virtud del incumplimiento de las promesas y la tibieza y falta de decisión para implementar la reforma agraria antes prometida. Escribió Manuel Calero "al terminar el primer año de su gobierno, Madero era el presidente más impopular que México ha tenido, sencillamente - porque ninguno había sido visto con tan poco respeto". (92)

La falta de carácter, por otro lado, aunado a que si bien en Madero encontramos las características más preclaras de un excelso patriota, verdaderamente incorruptible y honorable - dotado de una inmensa generosidad y bonhomía, pero carente de - todo indicio para ser un estadista, originaron inevitablemente su descrédito casi generalizado y propiciaron necesariamente la burla y el escarnio -la falta de respeto-, de los diferentes - grupos opositores.

---

(92) SILVA HERZOG, Jesús, op. cit., p. 192.

3).- Golpe de Estado del General Victoriano Huerta  
(1913).

Inmediatamente posterior a la traición del General Victoriano Huerta, el Presidente Madero y el Vicepresidente Pino Suárez, tuvieron que presentar su renuncia a los cargos que venían desempeñando, precisamente desde su prisión provisional en el Palacio Nacional. Y a pesar de que el usurpador Huerta, en control absoluto de la situación, había solemnemente ofrecido al señor Pedro Lascuráin, utilizando un escapulario y una medalla para jurar, que respetaría las vidas de sus prisioneros, por supuesto no fue así. "Parece que muchos diputados no concurren a la sesión en que se presentó la renuncia de los dos mandatarios y que no hubo el quórum legal. Pero esto, naturalmente, no iba a impedir a Huerta la realización de sus planes. La renuncia fue aceptada por la mayoría de los legisladores. Inmediatamente protestó como presidente de la República, de acuerdo con la Constitución, el secretario de Relaciones Exteriores, licenciado Pedro Lascuráin; mas como éste designó enseguida, único acto de su gobierno, secretario de Relaciones al general Huerta, renunció a su vez, según lo convenido, protestando luego Huerta como presidente. Lascuráin ocupó la primera magistratura de la nación durante unos cuarenta minutos. Así se consumó una de las usurpaciones del Poder Ejecutivo en México en medio del terror y bajo la presión de las bayonetas". (93)

(93) Idem, p. 198.

Aparte de cubrir aparentemente las formalidades constitucionales, asumiendo interinamente la Presidencia y designando un gabinete compuesto exclusivamente por partidarios suyos y del General Félix Díaz, "los primeros intentos de Huerta fueron neutralizar y atraerse a las fuerzas de Orozco en el norte, y - sobre todo a Zapata en el sur, invocando su oposición a Madero. Orozco capituló y se sumó a la contrarrevolución huertista. A Zapata, el nuevo gobierno le ofreció cargos en su estado natal, garantías, dinero y propiedades (como también había hecho Madero anteriormente). Zapata respondió con una proclama llamando a luchar contra Huerta como antes contra Madero, en nombre de los principios del Plan de Ayala, y a no deponer las armas ante nadie hasta el triunfo de esos principios". (94)

Aunque, por cierto, el General Félix Díaz se abstuvo de aceptar un cargo formal, en la certeza de que Huerta haría - la convocatoria para las nuevas elecciones, tomando en cuenta - que así Díaz se postularía como candidato oficial y seguro vencedor en los comicios, pudiendo así de tal manera, restaurar la dictadura porfiriana.

Sin embargo, el que traiciona una vez, traiciona dos veces, y Huerta no fue la excepción. Empezó por desconocer los pactos de la Embajada, adoptando una actitud ridículamente lega

(94) GILLY, Adolfo, La Revolución Interrumpida, 12a. Edición, Edit. El Caballito, México 1979, p. 88.

lista, que obviamente iba en perjuicio de los intereses de Díaz, pues aducía que para poder convocar a elecciones generales, primero tenía que conseguirse la total pacificación de los grupos sediciosos que pululaban por toda la República. Todos los secuaces distas fueron siendo retirados de los cargos que originalmente Huerta les había obsequiado. De cualquier forma, la Secretaría de Gobernación, a cargo del ingeniero Alberto García Granados, dirigió a la Comisión Permanente del Congreso la iniciativa para que procediera, ipso facto, a efectuar la convocatoria a elecciones. Pero sin importar que casi desde ya se iniciaba el período ordinario de sesiones, decidieron posponerla hasta que se reuniera el pleno del Congreso. Así, cuando todo el Congreso volvió a sesionar, la petición de la Secretaría de Gobernación fue turnada a una comisión especial, que a su vez, dictaminó que era recomendable posponer dicha convocatoria a elecciones hasta en tanto no fuera aprobada la Ley Orgánica del Artículo 76, previamente abrogada por Madero.

Ante todas esas reticencias y a manera de protesta, - tanto Félix Díaz como Francisco León de la Barra, que ya habían formalizado sus candidaturas para la Presidencia y la Vicepresidencia, respectivamente, renunciaron a ellas. Díaz fue enviado a un mal disimulado exilio diplomático, como los que se estilaban en nuestros días, al lejano oriente, posibilitando de dicha forma, el liderazgo indiscutible para Huerta, en la dictadura militar.

Para octubre de 1913, se notaba abiertamente la incapacidad del régimen militar para sofocar las rebeliones armadas y con la oposición legal, particularmente la que actuaba en el seno del Congreso y que había sido elegida en su mayoría durante el gobierno de Madero, donde casi todos seguían perteneciendo a dicha corriente política, se hacía cada vez más imposible la convivencia. Para evitarse problemas, el usurpador ordenó la inmediata disolución por la fuerza, del órgano legislativo, con lo cual, lo único que propició fue acrecentar su descrédito y su impopularidad, tanto en el plano interno como en el externo.

A fines del año de 1913, en apariencia el dictador ya había optado por proceder a celebrar los comicios, por algunas razones: toda la oposición a la dictadura se encontraba en el campo de batalla, así garantizaba que la oposición legal-electoral sería mínima; las elecciones se convirtieron en el medio más idóneo para darle el cariz democrático a la tiranía. Se puede asegurar que en realidad no existía una oposición electoral coherente, a pesar de lo cual, el tirano no iba a correr ningún riesgo, por lo que se dedicó a la tarea de promover candidaturas inviables, aparte de que el ambiente electoral estaba lleno de incertidumbre.

Por fin, la tan anhelada convocatoria se hizo el día 10 de octubre de 1913, para que se efectuaran las elecciones el día 26 del mismo mes y año. La premura entre una fecha y la - -

otra, fue justificada con el argumento de que el Congreso debía quedar formalmente instalado el día 20 de noviembre a fin de que se procediera a la calificación de los comicios, dándole a la nación su presidente constitucional. Aunque sin la posibilidad material de hacer campaña proselitista, exactamente una semana antes del 26 de octubre, existían ya varias fórmulas de candidatos tanto para la Presidencia como para la Vicepresidencia: la oficialista integrada por Victoriano Huerta para presidente y Aureliano Blanquet para la Vicepresidencia; el General Félix Díaz, que ya había vuelto de su exilio diplomático, aunque sin hacerse presente en la capital, fue lanzado como candidato a la Presidencia por algunos de sus partidarios, acompañado por José Luis Requena para vicepresidente. También fueron lanzadas por otras agrupaciones, las candidaturas para los cargos respectivamente mencionados de David de la Fuente y Andrés Molina Enríquez y la fórmula compuesta por el escritor Federico Gamboa y Enrique Rascón.

El ambiente político-electoral se vio todavía más enrarecido con la declaración de Huerta en el sentido de que no podía aceptar de ninguna forma la candidatura en vista de que constitucionalmente se encontraba impedido por estar en funciones.

Toda vez que ya se conocía la fiereza del dictador, el General Félix Díaz, "no consideró que México fuera un lugar

seguro para él y abandonó el país inmediatamente después de las elecciones, en tanto que la prensa daba a conocer el triunfo de la fórmula Huerta-Blanquet y el de sus partidarios postulados para formar el poder legislativo. El 9 de diciembre el nuevo Congreso, siguiendo las indicaciones de Huerta, declaró nulas las elecciones presidenciales. La nulificación no se hizo con base en el hecho de que Huerta fuera presidente en funciones, sino por fallas en la instalación de las casillas; acto seguido, se ratificó al dictador en su cargo de presidente interino a la vez que se convocó a nuevas elecciones presidenciales para el primer domingo de 1914. Estas no llegaron a celebrarse nunca en virtud de que las presiones externas y los triunfos constitucionales en los campos de batalla del norte terminaron con el gobierno de Huerta y sus esquemas políticos". (95)

Victoriano Huerta huyó de la Ciudad de México el día 14 de julio de 1914, para embarcarse en Puerto México y abandonar el territorio nacional para nunca más volver.

4).- Forma como asumen el poder Eulalio Gutiérrez y Don Venustiano Carranza.

Mientras la dictadura huertista constituyó un intento por restaurar el "ancien regime", oponiéndose de inicio a todos los partidos, la revolución constitucionalista, cuyo desarrollo

(95) MEYER, Lorenzo, op. cit., pp. 76 y 77.

miento se llevó a cabo durante los años 1913-1914, fue el comienzo de una segunda fase de la gesta revolucionaria, que coyunturalmente tuvo como principal objetivo, la caída del gobernante usurpador. Esta coalición popular reconoció como su jefe, de conformidad con el Plan de Guadalupe, a Don Venustiano Carranza, el que por ese entonces se desempeñaba como gobernador del Estado de Coahuila. "La consolidación de un aparato de Estado se convirtió en una de las más urgentes necesidades del grupo carrancista y, a la llegada de las fuerzas revolucionarias a la capital, la primera disposición de Carranza fue la de desmantelar el aparato militar del antiguo régimen: el ejército federal fue oficialmente disuelto por los Acuerdos de Teoloyucan (13 de agosto de 1914) y Carranza, como Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, trató entonces de gobernar el país".<sup>(96)</sup>

Para mediados de 1914 y casi inmediatamente después de su triunfo sobre el dictador Huerta, la coalición carrancista ya se había deshecho, desatándose entre las diversas facciones revolucionarias una pugna encarnizada, casi con la misma ferocidad con que habían batido al tirano. En este marco, se hizo la convocatoria para una Convención en Aguascalientes teniendo por objetivo condensar en un sólo programa las reivindicaciones de dichos grupos y que se efectuaría del primero al seis de noviembre de 1914.

---

(96) GARRIDO, Luis Javier, op. cit., p. 41.

"Como resultado de esa Convención, se adoptó el Plan de Ayala, relevando a Carranza de sus funciones y designó al general Eulalio Gutiérrez presidente provisional por 20 días - mientras la Soberana Convención se trasladaba a la capital de la República". (97)

Por lo tanto, la República contó durante varios meses con dos gobiernos: uno encabezado por Don Venustiano Carranza en la ciudad de Veracruz; el otro con sede en la capital mexicana conducido por una tríada de presidentes convencionistas, - inicialmente por Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro.

Sin embargo, merced a la red de apoyos que Carranza se fue granjeando, como el de la Casa del Obrero Mundial y sus batallones rojos, de atinadas medidas políticas, como la promulgación de la ley agraria del 6 de enero de 1915 para restituir las tierras a las comunidades, amén de la serie de victorias militares obtenidas por Alvaro Obregón en contra de Francisco Villa, -el primero carrancista y el segunda convencionista-, y de que el poder todavía se disputaba con las armas y no por los votos, "los carrancistas ganaron la partida y en 1916, mientras batían a los remanentes del villismo y del zapatismo, Carranza convocó a elecciones para un congreso constituyente -

(97) SILVA HERZOG, Jesús, op. cit., p. 227.

que reformara la carta magna de 1857 de acuerdo con las nuevas realidades. Parte integral de la convocatoria fue la promulgación de una nueva ley electoral. Entre sus innovaciones se encontraban las limitaciones para que se formaran partidos políticos exclusivamente en favor de una raza o creencia religiosa. Los partidos podrían estar representados en las casillas electorales, pero los votantes deberían escribir el nombre de sus candidatos en las boletas. En caso de que el votante fuera analfabeto -situación en la que se encontraba la mayoría de los mexicanos-, debería informar "en voz alta" el nombre de sus candidatos, lo que desde luego abriría una ancha puerta a la manipulación del voto". (98)

La promulgación y posterior entrada en vigor del nuevo ordenamiento constitucional para febrero de 1917, vino a consolidar en su texto, entre otras cosas, la eliminación definitiva del cargo de vicepresidente que tantos transtornos había causado anteriormente a la República, disminución del periodo presidencial de seis a cuatro años y tanto el presidente como los diputados y senadores serían elegidos directamente.

Dadas las nuevas circunstancias prevaecientes, fue menester, de acuerdo con la ley electoral del 6 de febrero de 1917, realizar otros comicios legislativos y presidenciales. (98) MEYER, Lorenzo, op. cit., p. 77.

Estos tuvieron lugar el día 11 de marzo de 1917. En ellos Don Venustiano Carranza pudo participar como candidato, dado que - inteligentemente, nunca dijo ser presidente, sino solamente - "primer jefe del ejército constitucionalista encargado del poder ejecutivo". Su candidatura, y prácticamente sin oposición, lo cual no quiere decir que las cosas hayan sido fáciles, recibió el espaldarazo de un amplio espectro de partidos y organizaciones políticas: entre muchos otros, el Partido Liberal - Constitucionalista, comandado por los generales Benjamín Hill y Pablo González; el Partido Racionalista Republicano; el Club Liberal Jesús Carranza; la Liga de Empleados Constitucionalistas, etc.

Esta amalgama política empezó a disolverse casi de inmediato cuando se tuvo que seleccionar a los candidatos a congresistas. El Partido Liberal Constitucionalista, no obstante apoyar a Carranza para presidente, optó por apoyar además a candidatos a congresistas que gozaban de una franca independencia con respecto al "primer jefe". Esto ocasionó la animadversión del futuro presidente en contra de no pocos diputados y senadores elegidos en dichos comicios. Pero a cambio, según se puede constatar en los diarios de debates de las Cámaras, se garantizó que el Congreso, como institución siguiera teniendo vida e independencia propias.

En estas elecciones legitimadoras para Carranza, se emitieron un total de 820,475 votos, de los cuales a él le correspondieron 797,305, o sea aproximadamente el 97 por ciento. Los generales Alvaro Obregón y Pablo González, que no habían formalizado su candidatura, se repartieron aisladamente el restante 3 por ciento.

El 2 de julio de 1918, Carranza, ya en su carácter de presidente constitucional, promulgó una nueva ley electoral - que, con modificaciones, se mantendría en vigor hasta enero de 1946. Esta ley fue muy específica en relación con la forma que deberían tener las boletas, de tal suerte que por primera vez los nombres de los candidatos registrados vendrían impresos y coloreados, con lo cual el secreto del voto se facilitaba para quienes no supieran leer ni escribir.

A este indiscutible avance en la legislación electoral que redundaba en una mayor efectividad del voto, se le neutralizó con el hecho de que el control absoluto del proceso electoral se le entregó a los presidentes municipales, poniendo en su poder de esta manera, una serie de instrumentos que harían factible la "falsificación, fraude o alquimia electoral" que según el decir de muchos, habría de caracterizar hasta -- nuestros días al sistema político mexicano.

Carranza fue emboscado y muerto en Tlaxcalantongo, - Puebla, en camino a Veracruz, a donde se dirigía para instalar los poderes, dada la rebelión en contra de su gobierno, patrocinada por el "grupo Sonora".

5).- Forma como acceden al poder los caudillos sonorenses Adolfo de la Huerta, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles.

Para 1919, Carranza, todavía en funciones de presidente no había mostrado aparentemente ninguna inclinación en favor ni del General Alvaro Obregón ni tampoco del General Pablo González, quienes desde el año anterior corrieron el rumor de que saltarían a la palestra electoral, con las claras intenciones de suceder a Carranza, dado que este último seguramente se decidiría por apoyar a un tercero. En esta tesitura, el General Alvaro Obregón, aposentado en el cómodo retiro de su rancho sonorense, en retiro aparente después de haber renunciado a la Secretaría de Guerra, anunció mediante un manifiesto que contenía acerbas críticas contra el Presidente Carranza, sin guardarle la más mínima consideración, su firme pretensión de presentarse como candidato en las próximas elecciones presidenciales. De esta forma tan sencilla se produjo el rompimiento entre Alvaro Obregón y el Presidente.

En realidad, aparte de las críticas vertidas por Obregón contra la gestión carrancista, no hizo ningún aporte ni hizo propuesta alguna que marcara una línea de acción perfectamente diferenciada a la de Carranza. Simplemente afirmó que en él se condensaban más genuinamente los postulados revolucionarios, y su candidatura ni siquiera fue producto de alguna acción partidista, sino una mera declaración unilateral de voluntad, que iba muy bien con la naturaleza caudillista del sonoreense.

La campaña obregonista concitó un buen caudal de apoyos políticos que efectivamente supo capitalizar. Así, para el 9 de febrero de 1920 se constituyó formalmente el Centro Director Obregonista conducido por él, a la sazón, también líder del Partido Liberal Constitucionalista, Benjamín Hill. Además se benefició "de manera fundamental, de la ayuda que le prestó la organización sindical más fuerte por entonces, la CROM -Confederación Regional Obrera Mexicana-, capitaneada por Luis N. Morones. En arreglos con Obregón, Morones fundó el Partido Laboralista con el único fin de apoyarlo en la lucha electoral. Posteriormente cuando Obregón llegó a la presidencia de la República, Morones y algunos de sus colaboradores fueron designados ministros o jefes de importantes organismos". (99); del Partido Nacional Cooperatista creado tres años atrás por Jorge Prieto - Laurens y otros estudiantes y cuyo primer presidente fue el general Jacinto B. Treviño; del Partido Socialista del Sureste

(99) CORDOVA, Arnaldo, La Formación del Poder Político en México, Sexta Edición, Edit. ERA, México, 1978, p. 36.

mandado por Felipe Carrillo Puerto.

La campaña política se fue reforzando y volviendo más tensa en la medida en que no pocos mítines fueron abiertamente reprimidos por la acción de los cuerpos de seguridad gubernamentales y de provocadores; además para ese momento ya el general Pablo González había proclamado públicamente su candidatura para la Presidencia, agregando con ello, otro elemento de perturbación de la vida política nacional.

Como respuesta directa a los hechos consumados de las dos candidaturas ya mencionadas, cuyos protagonistas no habían tenido la más mínima consideración por la importancia política que indiscutiblemente poseía el presidente Carranza, éste creyó oportuno no demorar la presentación de su candidato. Pretendiendo ignorar la suma preeminencia que todavía detentaba el ejército dentro de la vida de la nación, se decidió por brindar su soporte a un elemento netamente civil, con la intención de transitar de la etapa militarista de la Revolución a una nueva etapa en que predominaran las instituciones, "la civilista". El candidato gobiernista era un civil en momentos en que el ejército era el factor político definitorio, aparte de no poseer un basamento propio de las relaciones de poder y muy escasa experiencia política, pues la mayor parte de su vida la había pasado en el extranjero como estudiante y después como diplomático en Washington, así, sus pocas probabilidades

de triunfo estaban condicionadas al apoyo que Carranza pudiera otorgarle, perpetuando de esta forma según el sentir de sus -- enemigos, el poder de quien lo estaba impulsando, y de la movilización y labor de convencimiento que hiciera entre el electo rado, el Partido Civilista, que fue el encargado de abanderar su campaña: éste fue el ingeniero Ignacio Bonillas.

El general Pablo González, sin embargo, comprendió - bien pronto sus nulas posibilidades de éxito, por lo que muy - temprano se vió rezagado, tanto dentro como fuera de la pales-- tra político-electoral nacional, viéndose precisado a abandonar la contienda.

En plena campaña electoral, la cual se centraba ahora únicamente en el General Alvaro Obregón y el ingeniero Ignacio Bonillas, surgió un levantamiento armado contra el gobierno. - Esta rebelión tomó como bandera el Plan de Aguaprieta y nominal mente estaba conducida por el gobernador de Sonora Don Adolfo - de la Huerta, pero el gobierno pretendió valerse de este pretext o para descalificar la crecida candidatura de Obregón, acusán-- dolo de ser el autor intelectual del intento golpista.

En esa rebelión victoriosa de Aguaprieta de 1920, fue emboscado y muerto en Tlaxcalantongo el presidente Carranza, y la jefatura indiscutible de "la familia revolucionaria", recayó en el General Alvaro Obregón. Dicha rebelión contrajo de inme--

diato el compromiso de celebrar elecciones. Estas fueron efectuadas por el Congreso, designando presidente interino por seis meses a Adolfo de la Huerta con 224 votos en su favor, equivalentes al 88 por ciento; el resto fueron para Pablo González. De la Huerta asumió dos retos: pacificar al país incorporando a los grupos rebeldes al carro de los triunfadores o bien someterlos con las armas; el otro era acondicionar todo para las elecciones presidenciales, en las que se daba por un hecho la victoria de Obregón.

Con la victoria militar del grupo Sonora, conformado por Adolfo de la Huerta, Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, Obregón se convirtió en la piedra angular del sistema político. Por esa razón, cualquier oposición electoral o militar, no tenía reales posibilidades de prosperar. Así lo comprendió el ingeniero Ignacio Bonillas, el que obligado por las circunstancias, se retiró del panorama político nacional. Con anterioridad el General Pablo González ya había partido al destierro.

Para las elecciones del 5 de septiembre de 1920, Obregón contendió prácticamente sólo. Recibió los apoyos de los partidos Nacional Agrarista, el Laboralista Mexicano y naturalmente del Liberal Constitucionalista. Sin embargo, de última hora surgió la candidatura del ingeniero Alfredo Robles Domínguez, impulsada por los remanentes de los antiguos grupos oligárquicos, patrocinados por los partidos Nacional Republicano y el Ca

tólico. En realidad la candidatura de Robles Domínguez sólo -  
sirvió de comparsa a la del general Obregón, pues de esa mane-  
ra se presentó la imagen de que sí había una verdadera lucha -  
electoral entre los partidos, en la que el caudillo era el le-  
gítimo representante de la Revolución y Robles Domínguez el -  
abanderado de la reacción

De cualquier forma, el general Alvaro Obregón triun-  
fó según las cifras oficiales, con 1'131,751 sufragios, obte-  
niendo con esto el 95 por ciento del total emitido. Robles Do-  
mínguez obtuvo el resto.

En las elecciones para diputados y senadores, "el -  
Partido Liberal Constitucionalista obtuvo la mayoría de los es-  
caños en el Congreso. Es quizás en este momento cuando la auto-  
nomía relativa que el poder legislativo había mostrado empezó  
a declinar, aunque el cambio no fue brusco ni evidente para to-  
dos, pues aún había una pluralidad de partidos representados -  
en esa institución". (100)

La aparente armonía y estabilidad política que cam-  
peaba en la República durante la administración de Obregón, se  
veía amenazada por la latente posibilidad de una invasión arma-  
da que bien podía ser patrocinada por los enemigos de la Revo-  
lución que estaban enterrados más allá de las fronteras con -  
(100) MEYER, Lorenzo, op. cit., p. 81.

los Estados Unidos, país que todavía no daba su reconocimiento al gobierno obregonista. Dicho riesgo sólo pudo ser aniquilado una vez firmados los Acuerdos de Bucareli entre ambos gobiernos hasta el año de 1923.

Pero a pesar de todo, los comandantes de las distintas jefaturas militares, dado el amplio margen de acción con que contaban, eran líderes potenciales de las asonadas. Sobre todo si se daba el caso de que el candidato seleccionado para suceder al presidente Obregón no fuera de su completo agrado.

Por esta razón, cuando a mediados de 1923, el proceso sucesorio entró en su fase más interesante, todos los actores políticos estaban expectantes y atentos a la designación.

El por entonces Secretario de Gobernación, general Plutarco Elías Calles, fue lanzado como candidato a la Presidencia de la República por el Partido Socialista del Sureste. Al poco tiempo el presidente Obregón secundó dicha candidatura, brindándole todo su apoyo. Al ver tales perspectivas, el general Calles aceptó formalmente su postulación el día 5 de septiembre de 1923.

Por otro lado, el partido mayoritario en el Congreso, el Nacional Cooperatista al no concretar acuerdos con el presidente respecto a algunas gobernaturas, decidió inclinar -

su favor en pro de la candidatura del Secretario de Hacienda - del gobierno de Obregón, Don Adolfo de la Huerta, el cual tras vacilar en tomar la postulación, abandonó su encargo para convertirse en el candidato opositor. Nadamás que de la Huerta y sus impacientes secuaces, a sabiendas de que si esperaban hasta el conteo oficial de los votos, las cifras nunca les serían favorables, optaron por iniciar una rebelión en los últimos - días de noviembre y primeros de diciembre, con la participación de un buen número de jefes militares leales y el patrocinio - formal de De la Huerta: el 7 de diciembre, en un mensaje radio desde Veracruz, el líder rebelde acusó a su coterráneo, - - Obregón, de haber provocado la nueva lucha civil por haber vio lado reiteradamente la voluntad popular en los comicios de San Luis Potosí, Michoacán, Zacatecas y Coahuila, además de tratar de imponer por la fuerza la candidatura "antipopular" de Calles, cuyo fin último era preparar su reelección en 1928.

Para marzo de 1924, la rebelión de-la-huertista ha-- bía sido prácticamente exterminada por Obregón y sus incondi-- cionales. De este hecho se produjeron dos derivaciones: prime-- ramente, al emerger el Centro Director de la Campaña Pro Calles, con la activa participación del Partido Socialista del Sureste, el Partido Laboralista y el Partido Nacional Agrarista, el candi-- dato Calles pudo por fin arrancar su campaña formal para la - Presidencia de la República. La imagen que presentó ante la - opinión pública era la de un auténtico jacobino y franco simpa

tizante del socialismo. Por otra parte, la derrota de-la-huertista implicó la destrucción del Partido Nacional Cooperatista, el cual, a su vez, había sido con antelación el instrumento definitivo para la debacle del Partido Liberal Constitucionalista.

También a la última hora, como había sucedido en 1920, saltó a la arena político-electoral, un candidato que impidió que Calles acudiera sólo a la jornada eleccionaria: el ex gobernador sonoreense Angel Flores y su partido postulante - Unión Patriótica Electoral nunca fueron rivales de peligro. -- Quizá solamente sirvieron, igual que en 1920, como comparsas para dar un viso de democracia a un proceso electoral en el que simplemente no había ninguna posibilidad para seleccionar al aspirante.

El resultado final de los comicios no sorprendió a nadie: Plutarco Elías Calles obtuvo 1'340,634 sufragios con el 84 por ciento del total; el general Angel Flores sólo recibió 252,599 con el 16 por ciento. El margen fue menos espectacular, pero finalmente el triunfo callista estaba asegurado.

El gobierno de Plutarco Elías Calles se distinguió por la realización de un sinnúmero de obras públicas, carreteras y caminos, entre muchas otras. Pero ya bien entrada su administración la vieja acusación de Adolfo de la Huerta, en el senti

to de que desde 1924, Alvaro Obregón venfa preparando su reelección para el año de 1928, comenzó a convertirse en realidad. - Para el día 22 de enero de 1927, el Congreso terminó por aprobar, no sin la oposición de Luis N. Morones y de los laboralistas, una reforma al segundo párrafo del artículo 83 de la Constitución, mediante la cual se dejaba entreabierta la posibilidad de la reelección presidencial por una sola vez y siempre y cuando la misma no fuera inmediata; para octubre del mismo año, el Congreso votó positivamente la extensión del período presidencial de cuatro a seis años. Inclusive, para el año siguiente, en sus inicios, se abolió el límite que establecía una sola reelección, aunque quedó igual en cuanto a que no deberfa ser inmediata.

El General Alvaro Obregón, con el claro respaldo del presidente Calles, buscaba afanosamente volver a ocupar la silla presidencial, y quizá no nada más por una ocasión, sino por las veces que él quisiera. Así, para el 26 de junio del año de 1927, anunció formalmente su "candidatura para la presidencia en la próxima contienda electoral de 1928". Recibió los apoyos del Centro Director Obregonista, al mando del general - Aarón Sáenz, además del Partido Laboralista y el Partido Nacional Agrarista. Por su parte, los antiobregonistas se dieron a la tarea de consolidar sus fuerzas.

En torno al general Arnulfo R. Gómez, se canalizó el apoyo del Partido Nacional Antireeleccionista, que fue reactivado para ese exclusivo fin, por Vito Alessio Robles. De su lado, el también general Francisco R. Serrano activó la creación de un Partido Nacional Revolucionario, que respaldara su propia candidatura. Ambos generales se impacientaron, unieron sus fuerzas y se lanzaron a una intentona golpista. Sin embargo, fracasaron y fueron fusilados sin la más mínima consideración.

La candidatura del General Alvaro Obregón quedó solitaria en el escenario político-electoral y únicamente se vió ensombrecida por las fricciones con los laboralista y con Morones, amén de la guerra sin cuartel que el gobierno estaba librando contra los rebeldes cristeros, cuya rebelión había iniciado desde 1926, sin que surgieran vencedores ni vencidos, pero amenizada por los frecuentes atentados de que Obregón y su Centro Director fueron objeto, -por parte de los católicos-, quienes presuponían que el caudillo sonorensé proseguiría con el mismo anticlericalismo que su predecesor, Calles. En estas circunstancias, el día primero de julio de 1928, tuvieron verificativo los comicios: el general Obregón fue el candidato único y su triunfo fue rotundo, pues recibió 1'670,453 sufragios en pro y ninguno en contra.

Para su desventura, el general Obregón nunca pudo asumir nuevamente la Presidencia de la República, en razón de

que estando festejando su victoria en un restaurante del sur - de la ciudad capital, fue ultimado a balazos por un fanático - católico, provocando con su fallecimiento, una verdadera conmoción y una crisis de liderazgo dentro del sistema político - - mexicano.

"De este golpe salió fortalecida la autoridad de Calles como "Jefe Máximo de la Revolución" y como verdadero - - hombre del poder tras los presidentes que se sucedieron en los seis años siguientes: Emilio Portes Gil, Pascual Ortíz Rubio, Abelardo L. Rodríguez. Fue el período del "maximato", en el - cual las tendencias conservadoras y la liquidación de las secuelas de la revolución se fueron acentuando en los respectivos - presidentes en turno a medida que se acentuaban en la tendencia callista y en el propio "Jefe Máximo"; todo reparto agrario prácticamente se detuvo, la burocracia de Morones mantuvo su control de los sindicatos con bandas de pistoleros y asesinos, la burguesía continuó su enriquecimiento basado en la rapia del aparato estatal y en el entrelazamiento con los viejos terratenientes desplazados del poder por la revolución... en - 1929, Calles fundó el Partido Nacional Revolucionario, para - unificar en una sola organización a las diversas tendencias y partidos menores en que se apoyaba el régimen de la burguesía nacional y "reglamentar" en consecuencia dentro de un mismo - aparato político las feroces luchas de tendencias y camarillas, cerrando así las rebeliones de jefes militares, los golpes de

mano, los asesinatos, los fusilamientos y los ajustes de cuentas sangrientos, que habían sido la forma de la lucha antiburguesa en la década posrevolucionaria de los años veinte. Al mismo tiempo, el P.N.R. puso bajo su control a las organizaciones de masas obreras y campesinas -a través del apoyo de sus direcciones burocráticas- no sólo con el objetivo de ampliar la base política y social del régimen sino también para absorber toda tendencia a su expresión y funcionamiento como órganos políticos independientes o parcialmente independientes - frente al estado burgués". (101)

Sin embargo, en el seno del sistema político mexicano estaban madurando las fuerzas que propiciarían el viraje hacia la izquierda y dotarían de nuevos bríos al ya casi desfalleciente movimiento revolucionario. El cardenismo fue el alto precio que tuvieron que pagar las tendencias verdaderamente reaccionarias de la burguesía nacional, por el asesinato de Alvaro Obregón.

B).- DESARROLLO DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES DES DE 1934 (PERIODO DEL GENERAL LAZARO CARDENAS), HASTA NUESTROS DIAS.

Como ya señalé en punto diverso, la muerte de Obregón concatenada a otros hechos, propiciaron que el General Calles - en su último informe presidencial planteara la necesidad de con (101) GILLY, Adolfo, op. cit., pp. 350 y 351.

cretar un partido que sirviera como canal para conducir las -  
pugnas derivadas de las intenciones electorales de los diferen-  
tes caudillos revolucionarios.

Se consolida paulatinamente el Partido Nacional Revo-  
lucionario. Como este partido fue idea exclusiva del caudillo  
Calles, esto hizo posible que se convirtiera en el hombre fuer-  
te, en el Jefe Máximo de la Revolución. Bajo la égida y la tu-  
tela indiscutible del General Calles, ascendieron a la Presi-  
dencia de la República cuatro presidentes: Emilio Portes Gil,  
Pascual Ortíz Rubio, Abelardo L. Rodríguez y Lázaro Cárdenas.

De los tres primeros, dado su reducido margen de ma-  
niobra, poco se puede decir, pues estuvieron en sus cargos, -  
por obra y gracia de Calles: a este período se le ha llamado el  
del "Maximato".

Nuestro análisis inicia propiamente en el año de - -  
1934, con la llegada al poder del General Lázaro Cárdenas, - -  
quien llegó a la Presidencia de la República gracias a la ben-  
dición de las castas político-militares, encabezadas a regaña-  
dientes por el General Plutarco Elías Calles, cuyo candidato -  
favorito era Manuel Pérez Treviño.

Cárdenas elaboró un Plan Sexenal de gobierno. No to-  
das las fuerzas políticas lo apoyaron, como la Unión General de

Obreros y Campesinos de México, quien consideró que no era más que un representante de Calles y su Plan Sexenal un proyecto - que abiertamente calificó de fascista.

"En este ambiente de falta de una oposición real, pero de agitación laboral y campesina que chocaba con una defensa abierta del statu quo por Calles, y sus seguidores más cercanos, tuvieron lugar las elecciones de julio de 1934. El PNR había "prometido" más de un millón de votos para Cárdenas y - cumplió con creces. De acuerdo con los cómputos oficiales, el general Cárdenas recibió 2'225,000 votos, en tanto que a Villa rreal, se le atribuyeron 24,395, a Tejada 16,037 y a Laborde - la insignificante cifra de 539". (102)

Inmediatamente a la asunción del general y ante el - desconcierto de muchos de los miembros de la élite política, - Lázaro Cárdenas puso desde luego en marcha una política popu- - lar bastante cercana a la que había emprendido en su período - de gobierno en Michoacán. Sólo de esa manera pudo consolidar a su alrededor a los grupos agraristas y capitalizar en poco - - tiempo el del movimiento obrero. Ya para terminar 1935, el Pre sidente Cárdenas había logrado desembarazarse de Calles y sus secuaces, acumulando con ello un poder político sin preceden- - tes e iniciar desde ya un buen número de reformas socioeconómi- - cas y políticas, que marcarían sustancialmente la estructura - social y política de México en tan breve lapso.

(102) MEYER, Lorenzo, op. cit., pp. 91 y 92.

En este gobierno se inauguró lo que hoy conocemos como corporativismo político. Al Partido Nacional Revolucionario se le dotó de la estructura sectorial, que básicamente hoy todavía presente: sector popular, sector obrero, sector campesino y sector militar, cuyos integrantes pasaban a formar parte de un partido, sin que en muchas ocasiones siquiera lo supieran; votaban y ocurría lo mismo. Pero en contrapartida, el país le debe su principal mérito innegable, es decir, la consolidación del Estado mexicano, como una entidad propia de instituciones, y con ello empezó a declinar para siempre el caudillismo. En el año de 1936, estalló lo que habría de ser la última rebelión armada en contra del Estado, fue encabezada por el general Saturnino Cedillo, cacique de San Luis Potosí, pero que fue inmediatamente sofocada por el gobierno. Se realizó una profunda reforma agraria.

En el año de 1938, el 18 de marzo, se materializó el que habría de ser el acto por antonomasia del régimen del general Cárdenas: la expropiación de todas las compañías que se dedicaban a la explotación y aprovechamiento de los hidrocarburos. También con el gobierno cardenista se inició propiamente la inveterada tradición del "Tapado", que se hizo consistir en que el presidente en funciones elige al que habrá de ser su sucesor.

Para fines de 1938, ya se perfilaban tres candidatos para sucederlo: Francisco J. Múgica, Rafael Sánchez Tapia y Ma

nuel Avila Camacho.

1).- Manuel Avila Camacho (1940-1946).

Para el día 14 de junio de 1939, Múgica se retiró de la contienda pero no así Sánchez Tapia, en claro desacato a la disciplina del partido, que para entonces ya se llamaba Partido de la Revolución Mexicana, fue postulado por el Centro Unificador, aunque por supuesto que con nulas oportunidades de ganar.

En realidad la oposición de la que había que preocuparse, provenía de las propias filas de la Revolución, más cercanos a Calles y al grupo Sonora que a Lázaro Cárdenas. En esta tesitura se vió enmarcada la candidatura del general Juan Andrew Almazán, quien en realidad movilizó a muy amplios contingentes, y se pensó llegó a constituir un serio peligro para el triunfo del ya para entonces candidato oficial Manuel Avila Camacho, en favor de quien se volcó todo el apoyo del partido y del gobierno. Almazán, por su parte, recibió el apoyo del Partido Revolucionario de Unificación Nacional, PRUN.

"Las elecciones del 7 de julio de 1940 volvieron a estar marcadas por la violencia y el robo de urnas por ambas partes. Como había ocurrido antes con Vasconcelos, Almazán y sus colaboradores más cercanos habían manifestado que, en caso

de que se les arrebatara el triunfo electoral mediante el fraude, saldrían del país para recuperar por la fuerza lo ganado en las urnas. Y todo indica que el fraude se volvió a repetir. Según las cifras oficiales, de los 2'637,582 sufragios válidos, prácticamente el 94 % correspondió a Avila Camacho, con sólo un modesto 5 % para Almazán y menos del 1 % para el general -- Rafael Sánchez Tapia, cuya candidatura, según algunos, sólo tuvo el propósito de intentar dividir a la oposición". (103)

Finalmente se impuso el candidato Avila Camacho y con ello se puede presumir sin temor a yerro, que tocó a su fin el movimiento revolucionario, porque Avila Camacho, vino a dar al traste con la serie de reformas que Cárdenas había implementado a lo largo de su mandato.

Se inició un viraje, gradual pero imparable, hacia la derecha política, y las fuerzas conservadoras del PRM, asumieron cada vez más y por lo visto para siempre, la conducción del histórico movimiento revolucionario.

Avila Camacho transcurrió su gobierno en relativa calma y bajo la consigna de la "Unidad Nacional", como aglutinante para subir al carro de la Revolución Institucionalizada, a todos los descontentos que todavía se atrevían a manifestarse disidentes en el seno mismo del partido oficial.

(103) Idem, pp. 95 y 96

2).- Miguel Alemán (1946-1952).

Para las postrimerías del gobierno de Avila Camacho impulsó dos hechos que marcaron indeleblemente a su administración: se modificó el nombre al Partido de la Revolución Mexicana, por el de Partido Revolucionario Institucional, que todavía conserva en la actualidad; y se promulgó una nueva ley - - electoral, para derogar la que había permanecido incólume desde 1918, en la cual ya se exigía registro de los partidos políticos ante la Secretaría de Gobernación, para poder participar en los comicios, entre otras discutibles innovaciones.

Se empezó a delinear una nueva etapa de la historia política del país. Por primera vez dos candidatos civiles pugnan por la nominación para la candidatura: El Licenciado Miguel Alemán, que buscaba la designación del partido oficial, y el - también Licenciado Ezequiel Padilla, abanderado del Partido - Fuerza Popular, amén de otros candidatos militares de menor - trascendencia. El PAN quizo postular a Luis Cabrera, pero este rechazó la proposición, quedándose sin candidato.

Las elecciones tuvieron lugar el 7 de julio de 1946, y el proceso de cómputo arrancó el día 11 del mismo mes y año.

Al conocerse los primeros resultados, arreciaron los reclamos de la oposición en su conjunto, a causa del descomu--

nal fraude electoral, cometido en su perjuicio.

Días después se instaló el Colegio Electoral para calificar las elecciones de diputados, senadores y presidente de la República: se le reconocieron 4 diputados al PAN, uno a - - Fuerza Popular, 3 al PDI, uno al Frente de Unificación Revolucionaria y 132 al PRI. "Concluido el proceso electoral, a Padi-lla no le quedaba ya opción alguna; aunque en un principio, - inmediatamente después de las elecciones, había pensado en la posibilidad de integrar un gobierno en el exilio, camino que - alguna vez se trazara Almazán, el hecho resultaba inútil puesto que no se produjeron grandes reacciones populares a favor - de su causa perdida... El 12 de septiembre se declaraba electo presidente de la República a Miguel Alemán. A final de cuentas se atribufan 1'786,901 votos para el triunfador; 443,357 a Padilla; 29,337 a Castro y 33,952 a Calderón. Un día antes, Alemán expuso en tres pinceladas los fundamentos definitivos de - su programa: un gobierno de decisión y de trabajo, integrado - por un gabinete ajeno a la política: intolerancia a los extremismos y exaltación de la mexicanidad como doctrina única; castigos implacables para los funcionarios deshonestos y respeto para todos los ciudadanos". (104)

---

(104) MEDINA PEÑA, Luis, Historia de la Revolución Mexicana. - Período 1940-1952, Vol. 20, Colegio de México, México, - 1979, p. 91.

El abanderado de la nueva generación política y dentro de la nueva corriente "Civilista", creía necesaria la modernización industrial y en la separación tajante entre la técnica y la política; deseaba afanosamente que el quehacer político se supeditara al económico. Se trataba pues, de un novedoso proyecto de Nación en el que se pondría todo el empeño para colocar a México en la geografía mundial y en el plano de las naciones ricas; a fuerza de innumerables costos, sin embargo, a través de él se demostraría que la actividad política no puede abolirse por decreto y tampoco prescindir del aspecto económico, ni viceversa.

### 3).- Adolfo Ruíz Cortínez (1952-1958).

Para la nueva coyuntura electoral y teniendo como referencia la nueva reforma a la ley electoral, realizada en el año de 1949, quedaron registrados para los comicios de 1952, aparte del Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, el Partido Popular de Vicente Lombardo Toledano y la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, que fue dirigida por el general Miguel Henríquez Guzmán. Para dicha contienda, el PRI y el gobierno por supuesto, postularon al Contador Público Adolfo Ruíz Cortínez; el PAN a Efraín González Luna, que era un líder intelectual laico de las fuerzas católicas. El éxito nunca reconocido al FPPM, incitó al gobierno a reprimir desembozadamente a los henriquistas e indirectamente a -

a una nueva reforma de la ley electoral en el año de 1954, con la cual sería posible impedir, por un lado, que cualquier otro movimiento disidente de la élite política constituyera su propia formación partidista, y por el otro, que partidos de clase obrera pudieran tomar figura y forma legal.

"El cuadro de partidos quedaba así de la siguiente manera: en la izquierda el reformista Partido Popular, en la derecha el Partido Acción Nacional y en un supuesto centro político el PRI, que como partido del gobierno -de ese gobierno aferrado a la idea de autonomía relativa, de ubicación por encima de las clases sociales- no podía ni debía ser identificado como partido de derecha ni de izquierda. El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) fue un accidente político que no vale la pena considerar en este momento".<sup>(105)</sup>

También en esas elecciones de 1952, los opositores invocaron otra vez las innumerables irregularidades cometidas en su agravio. Se suscitaron además un buen número de conatos de violencia.

"Los datos de la Comisión Nacional Electoral... señalaron que la Federación (FPP), no logró la mayoría en ninguna de las entidades de la República; dentro del total de votos pa-

(105) RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio, La Reforma Política y los Partidos en México, 8a. Edición. Edit. Siglo XXI, México, --1986, pp. 42 y 43.

ra la Presidencia conquistó 579,745 (15.87 %), contra 2'713,419 (74.31 %) para Ruíz Cortínez... 285,555 votos atribuidos al -- PAN (7.82 %) ... y 72,482 (1.98 %) al Partido Popular". (106)

4).- Adolfo López Mateos (1958-1964).

Para el momento en que se acerca la sucesión del Presidente Ruíz Cortínez, se había consolidado un factor que de manera importantísima habría de permear todos los procesos sucesorios posteriores: la disciplina política institucional. Todos los que se consideraran con alguna posibilidad para ser nominados candidatos del partido revolucionario tenían que esperar el momento en que el presidente en funciones optara por alguno de los presuntos candidatos. En este momento es cuando nace la institución del "dedazo" y adquiere tintes de melodrama el revelar el nombre del "tapado".

"Adolfo López Mateos es el sucesor del austero presidente Adolfo Ruíz Cortínez. Adolfo "el joven" (llega a los 47 años a la Presidencia) toma el mando de manos de Adolfo "el -- viejo". López Mateos "compitió" con otras figuras importantes del sexenio 1952-1958. Hay indicios de que otro de los más -- fuertes precandidatos --definido así por la especulación popular y por los rumores dentro de la misma clase política-- era Gil--

(106) PAOLI BOLIO, Francisco José, Las Elecciones en México, - Edit. Siglo XXI, México, 1985, p. 151.

berto Flores Muñoz, quien se había desempeñado como Secretario de Agricultura. Otro de los que se mencionaban como probable era el Secretario de Gobernación, Angel Carvajal, veracruzano como el Presidente en turno... Otro de los mencionados era el Secretario de Salubridad, Ignacio Morones Prieto y... finalmente, aunque no en último lugar, debe anotarse la presencia como aspirante presidencial del regente de la ciudad de México, - Ernesto Uruchurtu, cuya labor al frente del gobierno de la ciudad había sido calificada positivamente por muchos sectores capitalinos". (107)

Los resultados finales favorecieron al Licenciado - Adolfo López Mateos "con el 85 por ciento de los sufragios, para un total de 6'767,754 votos; el candidato del Partido Acción Nacional Luis Héctor Álvarez, recibió el 8 por ciento, para un total de 705,303 sufragios recibidos". (108)

5).- Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970).

Ya bien estructurada la prerrogativa, que no se encuentra estipulada en ninguna parte, de que el Presidente en turno tuviera a su alcance absolutamente todos los mecanismos, para

(107) REYNA, José Luis, Las Elecciones en México, Edit. Siglo XXI, México, 1985, p. 109.

(108) GONZALEZ CASANOVA, Pablo, La Democracia en México, 12a. Edic., Edit. ERA, México, 1980. p. 308.

determinar, por sí mismo nuevamente el sucesor presidencial, - con una economía casi podemos decir boyante, que crecía sin cesar y bajo circunstancias políticas en completa calma con los precandidatos o aspirantes a la nominación para la candidatura a la Presidencia, disciplinados, y pacientes: porque la regla básica del juego sucesorio ya se había establecido.

En esta ocasión hubo en realidad dos precandidatos. Uno fue el secretario de Gobernación, Licenciado Gustavo Díaz Ordaz, y el otro fue el secretario de la Presidencia, Donato - Miranda Fonseca. El Presidente López Mateos optó por el primero, por una razón aparente: en una sociedad estratificada tan marcadamente, en la cual se muestran los intereses de grupos y con los mismos, sus conflictos, debía ser conducida por un - - hombre "firme" al frente, y Díaz Ordaz ya había mostrado sus - cualidades en la Secretaría de Gobernación, lo que se pensó garantizaría la estabilidad del país.

Gustavo Díaz Ordaz ganó espaciosamente los comicios. De un total de 9'442,185 votos, el candidato del Partido Revolucionario Institucional consiguió el 88.6 por ciento mientras que el candidato del Partido Acción Nacional José González Torres, solamente recibió el 11.4 por ciento.

En efecto, el régimen diazordacista no permitió disidencias ni dentro del sistema y mucho menos de entre las fuer-

zas opositoras que se estaban configurando fuera de él. En un ambiente de absoluta cerrazón política, se le recuerda sobre todo por la indiscriminada represión de que fue objeto el movimiento estudiantil que tuvo lugar en el año de 1968, el cual solamente solicitaba canales políticos para la expresión de los emergentes grupos sociales, y no "una conjura del comunismo internacional", como el gobierno siempre repitió.

6).- Luis Echeverría Alvarez (1970-1976).

Para esta sucesión presidencial, el engranaje político partidista y gubernamental, volvió a funcionar a la perfección, aunque debemos señalar, que la sucesión tuvo lugar en medio de un ambiente de desosiego social, por las secuelas del movimiento y la represión del año de 1968.

"Coincidiendo con ese estado de ánimo, surgió la candidatura de don Luis Echeverría, una persona poco conocida y que alcanzaba esa posición mediante la fórmula tradicional del "tapado", o sea que su elección, lejos de haberse hecho a la luz del día y en la plaza pública, se produjo dentro de la oscuridad y en el silencio del pasillo o de la cámara real. Pero muy pronto comienza a llamar la atención. Desde luego, con una sorprendente locuacidad habla de todos los problemas nacionales, los habidos y por haber. Después, porque hace una campaña electoral perseverante y de una extensión desusada, de modo

que llega hasta los pueblos y rancherías más remotos y desamparados del país. Sobre todo, sin embargo, porque, contrariando la regla tradicional de que el presidente entrante no comienza a liberarse de la tutela de su antecesor hasta sentarse en el trono presidencial, Echeverría empezó a minar el poder de Díaz Ordaz desde la iniciación de su campaña. Esto parecía indicar que estaba resuelto a hacer un gobierno distinto, aun opuesto al anterior, es decir, que intentaría cambiar el rumbo del - - país". (109)

Pero como ya dije, la maquinaria electoral del sistema funcionó igual que siempre: de los dos precandidatos cuyos nombres se manejaron, Emilio Martínez Manatou y Luis Echeverría Álvarez, fue nominado este último, ganando fácilmente las elecciones de 1970. De un total de 13'653,135 votos emitidos, Luis Echeverría Álvarez recibió el 85.7 por ciento y el candidato - del PAN, Efraín González Morfín, la diferencia, o sea el 14.3 por ciento.

7).- José López Portillo (1976-1982).

Durante el gobierno echeverrista, se impulsaron sendas reformas electorales, en los años de 1971 y 1973, que fueron conocidas con el nombre genérico de "apertura política", -

(109) COSIO VILLEGAS, Daniel, El Estilo Personal de Gobernar, 9a. Edic., Edit. Joaquín Mortíz, México, 1979, p. 15.

las que aunadas a la innovación que se hizo para enfrentar el trámite de la sucesión, el cual se hizo consistir en precandidatar a seis de los miembros de su gabinete, de una manera más o menos abierta. Además el director del Instituto Mexicano del Seguro Social, Licenciado Carlos Galvez Betancourt, fueron nombrados Mario Moya Palencia, Secretario de Gobernación; Hugo Cervantes del Río, Secretario de la Presidencia; Augusto Gómez Villanueva, Secretario de la Reforma Agraria; Luis Enrique Bracamontes, Secretario de Obras Públicas; Porfirio Muñoz Ledo, Secretario del Trabajo y Previsión Social; y José López Portillo, Secretario de Hacienda y Crédito Público. La decisión final del Presidente Echeverría recayó en José López Portillo.

Motivado quizá por la aguda crisis económica en que se debatía el país, pensó tal vez, que lo que se requería era un hombre que supiera y revelara experiencia y capacidad en el área económica, quizá más que en la política, para sacar a la República de los acuciantes problemas que la aquejaban. Por eso se presume que el "ungido o destapado" fue el titular de la Secretaría de Hacienda.

El Licenciado López Portillo contendió sólo, pues no tuvo candidato opositor en frente. Pero bien puede decirse, que el handicap que implicó el recibir su gobierno en medio de esa imbatible crisis económica, con devaluación del peso y des-

pidos masivos, amén del alto índice inflacionario, implicó que peleara materialmente contra sí mismo, y contra la creciente - baja en la legitimidad del sistema. Aunque su labor se vió un tanto facilitada por el "boom petrolero" de la primera parte - de su administración, lo que le permitió contratar un sin fin de créditos en el exterior, lo que posteriormente vendría a - convertirse en el problema más candente de la economía mexicana: el endeudamiento externo.

8).- Miguel de la Madrid Hurtado (1982-1988).

Bajo el gobierno de José López Portillo, alentado - éste por el Secretario de Gobernación Jesús Reyes Heróles, se vió el sistema político mexicano, en la necesidad de iniciar - una nueva Reforma Electoral y política. En el año de 1977, se aprobó la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos - Electorales LOPPE, mediante la cual se pretendía dar cauce legal a las tensiones e inconformidades generadas por la crisis económica. Aunque tal parece que en realidad dichas tensiones se habían producido no nada más por razón de la crisis económica. Venían de más atrás, desde cuando la población venía buscando afanosamente la posibilidad de participar en la democratización de las decisiones trascendentales en el país. El problema consistía en que tales descontentos ya no se dirimían - dentro del proceso electoral, y por otro lado, el incremento - del abstencionismo seguía incesante.

Esta ley, establecía que: Artículo 3º: "El Poder Legislativo se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores.

La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

Artículo 4º: "La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, - - electos por una votación mayoritaria relativa en sus respectivas entidades".

Artículo 6º: "Las elecciones ordinarias se celebrarán cada tres años para diputados federales y cada seis para senadores y Presidente de la República, el primer domingo de julio - del año que corresponda". (110)

Además de permitir el registro de nuevos partidos, y asociaciones políticas: registro definitivo, condicionado al -

(110) Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, Quinta Edic., Comisión Federal Electoral, México, 1985, pp. 9 y 10.

resultado de las elecciones y como asociaciones políticas, se pretendía reformar también al Partido Revolucionario Institucional, infundiéndole nuevos mecanismos para seleccionar a sus candidatos, lo cual incidiría en más legitimidad y más democracia en los procesos internos.

En realidad ninguna de las dos situaciones se vieron favorecidas por la voluntad política de los personeros del sistema político, en contra.

En esta ocasión, "el destapado" fue el Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado y su nominación no estuvo exenta de rumores y maledicencias en el sentido de la inconformidad de uno de los hijos del general Marcelino García Barragán, Javier García Paniagua, quien a la luz pública llegó inclusive a anunciar su disposición para el caso de que "el partido lo distinguiera con la designación como su candidato para la Presidencia de la República, pero finalmente De la Madrid fue ratificado y prosiguió su campaña sin ningún contratiempo. Concurrieron en total siete candidatos representando a nueve partidos políticos.

El PRI fue abanderado por Miguel de la Madrid Hurtado; el PAN lanzó a Pablo Emilio Madero; el PSUM -Partido Socialista Unificado de México, de reciente creación-, propuso a Arnoldo Martínez Verdugo; el PPS y el PARM se adhirieron como ha

bía sido su tradición, a la candidatura del PRI; el PDM -Partido Demócrata Mexicano-, lanzó a Ignacio González Golláz; el PST apoyó la candidatura de Cándido Díaz Cerecedo; Rosario Ibarra de Piedra representó al PRT, Partido Revolucionario de los Trabajadores y finalmente el PSD, Partido Social Demócrata postuló a Manuel Moreno Sánchez, un ex-prohombre del sistema político.

Los resultados finales que se computaron se dieron a conocer, como ya es costumbre, en medio de las múltiples acusaciones de manipulación de las cifras, falsificación de los documentos electorales, fraude electoral, robo de urnas, etc., y en realidad, aún concediendo que se hubieran cometido tales -triquiñuelas, todos los actores participantes en esos comicios coinciden, en que éstas no afectaron en forma determinante las cifras, se emitieron 23'592,866 de sufragios, con una baja bastante notable en el índice del abstencionismo, descendiendo de un 50 por ciento en las elecciones de 1979, hasta aproximadamente un 28 por ciento.

Para el candidato del PRI fueron 16'145,254 votos; - el PAN recibió 3'700,058; el PPS sólo recibió 360,545; en favor del PARM fueron 242,187; para el PDM 433,886; en favor del PSUM votaron 821,993; para el candidato del PST fueron 342,005; por el PRT sufragaron 416,448 y al final en pro del PSD votaron solamente 48,413 electores.

En el año de 1986, a iniciativa del entonces Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, empezaron los trabajos tendientes a crear una nueva legislación en materia electoral, que supliera a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales vigente desde el año de 1977 y que había dado muestras fehacientes de su insuficiencia. Esta iniciativa contemplaba una serie de novedades que la hacían sumamente interesante: la derogación del procedimiento para la obtención del registro por un partido político condicionado a la votación; la modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; el cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado no laborable; la modificación de los procedimientos de cómputo, acortando considerablemente los períodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados; el uso de una sola boleta para la elección de diputados de mayoría y de representación proporcional; la ampliación de las garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del proceso electoral; la ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades; la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones, creación de una Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, etc.

"Las reformas propuestas representan una modificación de la mayoría de los 250 artículos de la Ley Electoral vigente y la adición de 113 nuevos, por lo que se propone a esta H. Representación un nuevo texto jurídico que, de manera clara y sistemática regule y dé coherencia y precisión a la renovación política electoral.

En 1937 se reguló por primera vez en forma sistemática en nuestro derecho electoral lo referente a los partidos políticos. Esta circunstancia condujo a abandonar la denominación de Ley Electoral, para introducir una nueva denominación, "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", - que englobase todos los temas contenidos en la norma. Manteniéndonos en la misma línea de pensamiento y toda vez que se introduce a nuestro derecho electoral un Tribunal de lo Contencioso, la amplitud de las materias contenidas, hace aconsejable utilizar una nueva denominación, la de Código Electoral, puesto que este término define a un cuerpo de disposiciones referente a -- una rama del derecho; cuerpo que, integra sus diferentes materias.

Por otro lado, la denominación debe contener, de manera primaria, el ámbito espacial de validez y a continuación el ámbito material de validez; por lo mismo propongo que se denomine Código Federal Electoral.

En su estructura, el Código Federal Electoral contiene ocho libros, divididos en Títulos y Capítulos, sistemáticos y específicos, con el propósito de proporcionar una mayor claridad al conocimiento y un más fácil acceso a las normas electorales para su aplicación.

Existe una secuencia entre los ocho libros del Código. Se regula el proceso electoral en orden cronológico y consecuente, desde el inicio hasta la calificación de la elección pasando por todas las etapas y actos que comprenden la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral. Haciendo del individuo el centro de imputación de obligaciones y derechos políticos". (111)

9).- Circunstancias actuales.

Para las elecciones federales programadas para el año de 1988, ocurrieron muchas y muy interesantes cosas en torno a los comicios, antes de la fecha de la jornada, en la jornada misma y posteriormente.

En la segunda mitad del año de 1987, después de varias escaramuzas, dimes y diretes, una nada despreciable cantidad de hombres del sistema constituyeron una corriente de opinión en -

(111) Código Federal Electoral, Exposición de Motivos, Segunda Edición, Comisión Federal Electoral, México, 1987, pp. 55, 56 y 57.

el seno del PRI. La denominaron corriente democrática del Partido Revolucionario Institucional. En pugna directa con el Comité Ejecutivo Nacional del partido, no se sabe si por la designación del candidato a la presidencia, o movidos por genuinos ímpetus democratizadores de los procesos internos de selección del partido. El caso es que este grupo fue expulsado del partido, pero en lugar de cruzarse de brazos, lanzaron la candidatura del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano para la presidencia de la república, hijo de uno de los presidentes - de la misma que más honda huella han dejado en la historia post revolucionaria de México: Lázaro Cárdenas del Río.

El candidato oficial del Partido Revolucionario Institucional fue el licenciado Carlos Galinas de Gortari, quien resultó nominado después de una ronda de discursos expresados por otros cinco precandidatos: Ramón Aguirre Velázquez, que era Jefe del Departamento del Distrito Federal; Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Gobernación; Miguel González Avelar, Secretario de Educación Pública; Sergio García Ramírez, Procurador General de la República y Alfredo Del Mazo González, Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal. A todos ellos se les denominó "los presidenciables".

El PAN postuló la candidatura del ingeniero Manuel de Jesús Clouthier, un rico empresario sinaloense popularmente conocido como "Maquío". El candidato del PDM fue Gumersindo Magaña Negrete, un conocido abogado potosino.

El PMS, Partido Mexicano Socialista de reciente creación eligió su candidato, por medio de una novedosa votación - popular abierta para todos pero secreta, al también ingeniero Heberto Castillo Martínez; y el PRT optó por postular otra vez a Rosario Ibarra de Piedra.

Por su lado, los tradicionalmente llamados "partidos paraestatales, o más bien paragubernamentales o colaboracionistas", muy oportunamente se adhirieron a la candidatura, por primera vez y quizá la última, a un candidato opositor, la del ingeniero Cárdenas. Ya para terminar la campaña, Heberto Castillo declinó su candidatura para apoyar también a Cuauhtémoc Cárdenas.

Las campañas de Cárdenas y de Clouthier se tornaron - verdaderamente competitivas agrupando muy importantes y numerosos contingentes en sus mítines, compuestos de gente que por - convicción acudía a ellos. Los mítines del candidato oficial naturalmente que eran más numerosos aunque no está por demás señalar que en todo momento contó en su favor con la parafernalia - gubernamental: camiones para llevar "los acarreados" a los mítines, sindicatos corporativos, los maestros como promotores del voto, el ejército, dinero en forma abundante, para que no faltara nada en la escenografía del apoyo al candidato revolucionario, etc.

Llegada la fecha de la jornada electoral, señalada - para el 6 de julio de 1988, los comicios transcurrieron, según las crónicas y el testimonio presencial del que esto escribe, pues fui funcionario de casilla, plagados de irregularidades, coincidentes todas en lo general con las que siempre se han cometido en los procesos electorales: robo de urnas, fraude electoral, es decir falsificación de los resultados, falsificación de las actas y documentos electorales, brigadas de votantes, - tacos de votos, "urnas embarazadas", es decir llenas de antemano, etc.

Posteriormente, cuando se trató de dar las primicias de los resultados, sintomáticamente el sistema de cómputo "se cayó" y no pudieron conocerse hasta transcurrida una semana. - Asimismo, se extraviaron las actas de 25,000 casillas electorales, las que definitivamente nunca aparecieron. También, - igual que siempre lo había hecho, el PRI proclamó su victoria, aunque con el sistema de cómputo "caído", por lo que nunca se supo como obtuvo los resultados, y con márgenes menos espectaculares que en anteriores ocasiones, dejó de ser un partido mayoritario, para configurarse un sistema político de partido de mayoría con oposición fuerte.

Los resultados finales oficiales fueron los siguientes:

El candidato oficial Carlos Salinas de Gortari recibió un total de 9'641,329 votos.

Cuauhtémoc Cárdenas recibió un total de 5'956,988 votos.

Manuel J. Clouthier acumuló un total de 3'267,159 sufragios.

Rosario Ibarra de Piedra sumó 80,052 votos, y Gomersindo Magaña Negrete 199,484 votos.

El Licenciado Carlos Salinas de Gortari asumió la Presidencia de la República sin ningún contratiempo, el día primero de diciembre de 1988, y desde entonces ha emprendido un - - amplio programa de "modernización" económica, que se ha caracterizado fundamentalmente por la privatización de todos los ele-fantos blancos con que contaba el Estado, e inclusive se han - vendido empresas en buenas condiciones económicas pero que ya - no son prioritarias para la Nación. Así se ha ido redimensionando el Estado, para reducir el déficit fiscal, y para que con - ello el Estado pueda satisfacer los reclamos de justicia social y equidad a los que se ha visto sometido en los últimos tiempos.

En realidad el Presidente Salinas accedió a la Presidencia de la República con el más bajo índice de legitimidad de

los regímenes posteriores a la Revolución, sin embargo, y justo es decirlo en abono de su administración, ha ido revirtiendo ese concenso y con ello tiene actualmente un porcentaje bastante considerable de aceptación entre la ciudadanía.

En lo particular, me parece que a la ineluctable necesidad de modernizar la economía, se le debe acompañar una modificación hacia la democracia, de todo lo concerniente al ámbito político de la vida nacional, so pena de que exista un desfase entre ambas modernizaciones, sobreviniendo así, lo que a nadie conviene: la inestabilidad social.

En el año de 1988 en su discurso de Toma de Posesión, el Presidente de la República Carlos Salinas de Gortari propuso un Acuerdo Nacional para la Ampliación de Nuestra Vida Democrática, el cual sirvió de base a su vez para la convocatoria a revisar la Legislación electoral vigente, es decir, el Código Federal Electoral. A partir de lo anterior, las principales fuerzas políticas de la Nación concidieron en reformar y adicionar siete artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 74 fracción IV. Como resultado de lo anterior se sustituiría la legislación electoral vigente apenas desde unos - dos años antes. Las peculiaridades e innovaciones contenidas - en esta iniciativa de reforma constitucional, son abordadas -

con más profusión en el punto correspondiente a las disposiciones complementarias en el Tercer Capítulo de este trabajo.

Por lo pronto ya ha sido presentado a los medios masivos de difusión, el proyecto de ley electoral reglamentaria, propuesto por el Partido Revolucionario Institucional, el cual seguramente será aprobado, pues para que ello ocurra, solamente se requieren los votos en favor de los legisladores priistas, aunque todas las facciones opositoras votarán por la negativa. En este proyecto encontraremos la verdadera voluntad política del presidente actual, para modernizar políticamente a la República, o si tan sólo se trata de cambios aparentes para que todo siga igual.

Grosso modo, reza el texto de dicho proyecto, y sin entrar por supuesto en particularidades que ni siquiera todavía conocemos, lo siguiente:

"El proyecto de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, entregado anoche a la Cámara de Diputados por la diputación priista, propone reducir a 153 días la campaña presidencial y obligar a las autoridades a difundir los resultados a unas horas de concluidas las votaciones.

La función electoral, señala la iniciativa, es responsabilidad exclusiva del Estado y ata el proceso comicial a las

autoridades a través de la Secretaría de Gobernación, cuyo titular presidirá el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sustituto de la Comisión Federal Electoral.

Un órgano superior a aquél, el Tribunal Federal Electoral, atendería distintos aspectos jurisdiccionales determinados en un sistema de nulidades, recursos y sanciones; serían cuatro los recursos de ciudadanos y partidos: aclaración, revisión, apelación e inconformidad contra resultados.

En materia de financiamiento se exigirá a las fuerzas contendientes claridad en el ingreso y manejo de recursos. Los apoyos oficiales se determinarán con base en los porcentajes de las votaciones precedentes y en los escaños senatoriales conquistados. Esto último, en las condiciones actuales, sólo da acceso a priistas y perredistas. Un grupo de directivos del Partido Revolucionario Institucional, encabezado por los assembleístas César Augusto Santiago y Santiago Oñate Laborde, secretarios de Acción Electoral y de Divulgación Ideológica, respectivamente, explicaron las que a su juicio son las innovaciones destacables.

El IFE, según el proyecto, tendría un consejo general presidido por el secretario de Gobernación, dos diputados consejeros y dos senadores, seis consejeros magistrales y representantes de partidos que jamás podrán ser más de cuatro; ahora mismo habría cuatro priistas, dos panistas y uno por cada uno -

de los partidos con registro.

Una junta ejecutiva se encargaría del Registro Nacional de Ciudadanos, responsable de Padrón y Credenciales y cuatro direcciones de prerrogativas y partidos políticos, de Organización Electoral, de Servicio Electoral Profesional y de Capacitación Electoral y Educación Cívica; el proceso electoral se dividiría en cuatro etapas: preparación, del primer mes de 1991 a la fecha de votación; jornada electoral, desde las ocho horas del tercer miércoles de agosto de 1991; resultado de - - elecciones, remisión de expedientes y consejos locales y la calificación comicial.

Para reducir gastos, se propone acortar la campaña presidencial a 153 días, 5 meses en lugar de los ocho que con sumió la de Carlos Salinas de Gortari; a 92 en el caso de los senadores a 77 en el de los diputados.

Y para evitar especulaciones se obligaría a dar constancia en las casillas el mismo día de la votación, datos que se remitirán al IFE distrital, estatal y nacionalmente, según el caso. Así habrá, dijo Santiago Oñate, respuesta rápida, veraz y confiable.

César Augusto Santiago dijo que el PRI, su partido, suma su voluntad política para estructurar un padrón confiable;

esto se hará por tres caminos: mediante censo, un catálogo nacional de electores; un padrón electoral por ciudadanos, y un directorio nacional de ciudadanos.

En cuanto a financiamiento, los secretarios de Acción Electoral y de Divulgación Ideológica dijeron que los legales tendrán normas claras para que los otorgue el Estado, con base en los porcentajes electorales precedentes y el número de senadores alcanzado. Todo apoyo, asentaron, se dará dentro de la legalidad y habrá sanciones para los partidos y candidatos que no cumplan.

Finalmente expusieron que el sistema electoral será mixto en lo que corresponde a las diputaciones, de manera que tendrán igualdad en importancia las de mayoría relativa y las plurinominales". (112)

a).- Estructura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es la legislación vigente que establece y norma los procedimientos para el proceso federal electoral, así como los procedimientos para la elección de los Representantes de -

(112) "La Jornada", viernes 27 de abril de 1990, p. 3.

la Asamblea del Distrito Federal.

El COFIPE está estructurado en los siguientes ocho li  
bros:

Libro primero.- De la integración de los poderes Le-  
gislativo y Ejecutivo de la Unión.

Libro segundo.- De los Partidos Políticos.

Libro tercero.- Del Instituto Federal Electoral

Libro cuarto.- De los procedimientos especiales en  
las Direcciones Ejecutivas.

Libro quinto.- Del proceso electoral.

Libro sexto.- Del Tribunal Federal Electoral.

Libro séptimo.- De las Nulidades, del Sistema de Me-  
dios de Impugnación, y de las Sanciones Administrativas.

Libro octavo.- De la Elección e Integración de la  
Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Instituto Federal Electoral.

El Instituto Federal Electoral (IFE) es un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Tiene como objetivos entre otros:

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática.
- Preservar el fortalecimiento del régimen de Partidos Políticos.
- Integrar el Registro Federal de Electores.
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales, y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.

El Instituto Federal Electoral está integrado por tres órganos centrales:

- El Consejo General
- La Junta General Ejecutiva
- La Dirección General

El Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

La Junta General Ejecutiva es la encargada de fijar las políticas generales así como los programas y procedimientos administrativos del Instituto Federal Electoral. Es la responsable de la supervisión del cumplimiento de los programas relativos al Registro Federal de Electores y de la Capacitación Electoral y Educación Cívica.

La Dirección General es la responsable de la representación legal del Instituto Federal Electoral, así como de concurrir a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto, cumpliendo además con los acuerdos citados en el mismo. Le corresponde coordinar y orientar las acciones de las Direcciones Ejecutivas y de las Juntas Locales y Distritales; publicar los acuerdos y resoluciones que pronuncie el Consejo General, y dar a conocer la estadística electoral una vez que sean calificadas las elecciones.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue aprobado por el Congreso de la Unión el día trece de agosto de 1990, y fue publicado el día quince de agosto del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, el cual inclusive antes de ser implementado para unas elecciones, ya sufrió modificaciones en noviembre del mismo año.

A guisa de ejemplo, el sistema político mexicano personificado en el Presidente de la República, debería de so

pesar un tanto, los vertiginosos acontecimientos en Europa - Oriental respecto a como sus sociedades, paradójicamente comandadas por sus gobiernos "comunistas", han sabido cambiar - el statu quo, para ventilar toda su problemática, ante la opinión pública, y plantear desde luego, las perspectivas de solución, sin que medie ningún tipo de disturbios o violencia, en resumen, han sabido cambiar, incluso al sistema sociopolítico mismo, para conservar lo sustancial: el ánimo popular y la confianza en su ser histórico, refrendando con ello, que la democracia mediante las elecciones, son de tan sorprendente vitalidad y actualidad, que si bien no son el único medio para llegar a ella, si es definitivamente el mejor.

CAPITULO III  
MARCO JURIDICO

1.- Fundamento Constitucional.

Todo lo referente al proceso electoral y a las elecciones, tanto el procedimiento para elegir presidente, como el propio para seleccionar diputados y senadores, tiene su basamento orgánico-jurídico, en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Una serie de preceptos de la Carta Magna, regulan sucinta o expresamente, en forma de marco general, pero por supuesto que sin entrar en detalles, de lo cual se en carga la ley reglamentaria o Código Federal Electoral, a tratarse en un punto subsecuente, todo lo relativo a las maneras en que el pueblo puede designar a sus gobernantes. A efecto de poder adquirir una noción más o menos amplia de la trayectoria que sigue todo este proceso, haré un intento por explicar todos y cada uno de ellos, para que el lector de estas líneas, pueda en un momento dado normar su criterio respecto de cómo se contempla materialmente el proceso electoral en este país.

"ARTICULO 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene todo el tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Así, el pueblo, que es el depositario primigenio de la soberanía, produce indirectamente, a través de sus representantes en congresos constituyentes u ordinarios, la ley que señala funciones, fija competencias y establece limitaciones a los órganos públicos y a los funcionarios. El ejecutor de la norma jurídica, o sea el titular del Poder Ejecutivo, el Presidente de la República, también es elegido por el pueblo. Por lo tanto, gobernantes y gobernados están sujetos a las condiciones legales que el pueblo fijó mediante un congreso constituyente y a las posteriores manifestaciones de la voluntad popular, que sus representantes determinan por medio de adiciones o modificaciones a la Constitución, y a las leyes que de ella se derivan. Consecuentemente lo que crea y sostiene al Estado en un régimen democrático es la voluntad del pueblo, por lo que éste resulta ser siempre el titular o poseedor de la soberanía, que puede ejercer en todo momento, aún para alterar o modificar la forma de gobierno.

"ARTICULO 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Se caracteriza una democracia por ser representativa, cuando las leyes se elaboran por medio de representantes elec-

tos por los ciudadanos. Las enormes comunidades que hoy forman las modernas naciones, no pueden, como sucedió hace muchos siglos, participar directa, activa y diariamente en las cuestiones públicas, en el gobierno, pues no es posible reunir gigantescas asambleas y discutir en su seno. Por lo tanto, para representar al pueblo, para actuar en su lugar, dedicándose - - exclusivamente a esa tarea, se eligen por determinadas zonas - geográficas o intereses políticos de partido, a grupos de personas con suficiente autoridad para interpretar y convertir en mandatos, para todos obligatorios -o sea las leyes-, la voluntad de la mayoría. En México, esos representantes forman el - Congreso de la Unión, dividido en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores, y en los Estados, las cámaras locales. La - representación popular se realiza a través de los ayuntamien-- tos.

"ARTICULO 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su inter-

vención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de estos al - - ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, - principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la - obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales".

En este numeral no nada más se establece la naturaleza de los partidos políticos como entidades de interés público sino que además, señala sus objetivos o fines, sus prerrogativas fundamentales y su derecho a participar en las - -

elecciones federales, estatales y municipales. También se reconoce la importancia que tienen los partidos políticos para configurar la representación nacional y, por añadidura, una representación nacional política e ideológicamente diversificada. Esto es, el pluralismo político por lo que hace a la Cámara de Diputados. Se reconoce, por lo tanto, la existencia - de varias y distintas corrientes de opinión nacional, cuya - promoción, integración y organización compete a los partidos que devienen el eslabón entre el ciudadano y el poder público. Por eso el ostensible interés del legislador en dotarlos de - los instrumentos necesarios para que puedan cumplir con su cometido, particularmente el acceso a los medios de comunicación.

Por su parte, la institución del sufragio universal posee ya una tradición centenaria, dentro de la historia congtitucional de la República.

Así tenemos que por medio del sufragio directo, el ciudadano no elige a un elector, sino que vota por un candidato, aunque los respectivos colegios electorales, tanto el de la Cámara de Diputados como de la de Senadores, califican la elección de sus respectivos miembros.

"ARTICULO 50. El Poder Legislativo de los Estados - Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General, que se - dividirá en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores".

Es bastante generalizada la idea de que los diputados representan al pueblo y los senadores a los estados, conceptos que efectivamente son expresados en los artículos 51 y 56 de la Constitución General de la República. Si bien es cierto que ha sido siempre anhelo democrático que las diferencias en cuanto a la mayor o menor población se hallen niveladas con la igualdad representativa de los estados, es decir, que la de sigualdad poblacional se compense con la igualdad representativa de las entidades. La diferencia numérica de representantes que cada Estado pueda tener en la Cámara de Diputados se equilibra con la igualdad de dos senadores por cada Estado miembro.

"ARTICULO 51. La Cámara de Diputados se compondrá - de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplen te".

Tradicionalmente la Cámara de Diputados ha sido la - de los representantes populares. En los estados modernos no es posible la democracia directa, en la que todos los ciudadanos reunidos en asamblea ejercen las funciones políticas de la co munidad. Por eso designan representantes, a fin de que sean - ellos quienes lleven a cabo las labores polfticas y legislativas que la vida de la República requiere. Los Diputados tie-- nen encomendada la labor, tan indispensable en cualquier forma-- ción social, de crear las leyes, función en la que participan la Cá

mara de Senadores y el Ejecutivo Federal. En consonancia con el artículo 57, se establece la institución de la suplencia.

"ARTICULO 51. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

Existen dos criterios para elegir a los Diputados. De acuerdo con el primero, trescientos diputados son elegidos por mayoría relativa de votos sufragados en su favor. Resulta así electo el candidato que haya obtenido el mayor número de votos en relación con los logrados por cada uno de los demás candidatos en su distrito. Para ello se divide el territorio nacional en trescientos distritos y se elige a un diputado por cada uno; por eso se llaman uninominales. Adicionalmente, se eligen doscientos diputados en forma proporcional al número de votos emitidos a favor de los partidos contendientes. Para hacer efectiva esta segunda fórmula, los partidos políticos elaboran listas de candidatos para cada circunscripción. En la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se contemplan trescientos distritos uninominales y hasta cinco circunscripciones.

"ARTICULO 53. La demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

En el anterior precepto constitucional se establece la categoría de demarcación territorial, tanto de los distritos para la elección de diputados por mayoría, como de las circunscripciones para la elección de diputados por representación proporcional.

"ARTICULO 54. La elección de los 200 diputados según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

I. Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales;

II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político nacional que alcance por lo menos el 1.5 % del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones y no se encuentre comprendido en los siguientes supuestos:

a). Haber obtenido el 51 % o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, o

b). Haber obtenido menos del 51 % de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

III. Al partido que cumpla con lo dispuesto por las fracciones I y II de este Artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos

obtenidos en cada circunscripción plurinominal. La ley determinará las normas para la aplicación de la fórmula que se observará en la asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de curules, son las siguientes:

a). Si algún partido obtiene el 51 % o más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

b). Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 350 diputados, que representan el 70 % de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior.

c). Si ningún partido obtiene el 51 % de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados di

putados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y

d). En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel de los partidos empatados, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa".

Grosso modo, así como su nombre lo indica, la fórmula de la representación proporcional pretende la elección de representantes de acuerdo con el número de votos emitidos a favor del partido que los postula. Es un sistema para dar acceso al recinto parlamentario a los candidatos de diversos partidos, según la fuerza electoral del propio partido demostrada por el voto en la elección. Consecuentemente, esta fórmula permite la entrada de partidos minoritarios a la Cámara de Diputados, ya que sus candidatos resultan electos no por mayoría de votos, sino dependiendo de la fuerza o peso relativos que haya demostrado en la elección. La fuerza electoral se mide considerando el porcentaje de votos obtenidos en las circunscripciones plurinominales. El mínimo para tener derecho a acreditar diputados por este sistema es de 1.5 por ciento del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

"ARTICULO 55. Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano, por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos;

II. Tener veintitún años cumplidos el día de la elección, y

III. Ser originario del Estado en que se haga la elección, o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular;

IV. No estar en servicio activo en el Ejército Federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito donde se haga la elección, cuando menos noventa días antes de ella;

V. No ser secretario o subsecretario de Estado, ni magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones noventa días antes de la elección.

Los gobernadores de los Estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el período de su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los secretarios de gobierno de los Estados, los magistrados y jueces federales o del Estado no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos noventa días antes de la elección;

VI. No ser ministro de algún culto religioso, y

VII. No estar comprendido en alguna de las incapacidades que señala el artículo 59".

El candidato debe haber sido mexicano desde su nacimiento, y ser de veintiún años de edad por lo menos. Cuando dicho candidato llega a convertirse en diputado, es porque los electores de la demarcación territorial en que éste habita, lo creyeron apto para ocupar tal cargo. Por eso, se requiere ser originario del Estado en que el candidato está avecindado. No

participar dentro del clero en ninguna forma ni laborar en ciertas áreas determinadas claramente en este precepto. Tampoco es factible la reelección ni de diputados ni de senadores, para el periodo inmediato, excepto en el caso de los suplentes que no hayan ocupado nunca la titularidad en la diputación.

"ARTICULO 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, - nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

La legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, - declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos".

El Senado es republicano y democrático sólo si se deriva del pueblo. Al plantear en México el sistema representativo, es menester considerar, no nada más a la República y a la - democracia, sino al sistema federal y a la necesidad de equilibrar a las entidades políticas, que constituyen la federación. Como para la elección de diputados no hay más base posible que la de la población, en una sola Cámara resultarían los estados con una representación muy desigual.

"ARTICULO 57. Por cada senador propietario se elegirá un suplente".

Se pensó en esa dualidad, al igual que con los diputados para evitar la posibilidad de que el Congreso llegara a desintegrarse.

"ARTICULO 58. Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, - que será la de treinta años cumplidos el día de la elección".

Dicha excepción se justifica en virtud de que la mayor edad proporciona más experiencia en el cúmulo de asuntos que - los senadores deben de revisar.

"ARTICULO 59. Los senadores y diputados al Congreso - de la Unión no podrán ser reelectos para el período inmediato.

Los senadores y diputados suplentes podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de propietarios, siempre que no hubieren estado en ejercicio; pero los senadores y diputados propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes".

El principio de la no reelección, primordial en el ideario político de la Revolución Mexicana, es absoluta cuando

se refiere al Presidente de la República y a los gobernadores de los Estados, y relativa para los senadores y diputados, -- pues en este último caso se permite la de unos y otros siempre que no sea para el período inmediato posterior.

"ARTICULO 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, -- tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para

garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables".

El anterior numeral constitucional contempla elementos de tipo procesal electoral y orgánicos, estos últimos relativos a la estructura del colegio electoral, tanto de la Cámara de Diputados como de la de Senadores. El proceso electoral no se agota con el escrutinio del sufragio después de la votación y el registro de constancias de mayoría por la Comisión Federal Electoral.

Después de estas etapas, la última consiste en la calificación que llevan a cabo ambas cámaras, la de Diputados y la de Senadores por separado, para lo cual se constituyen en colegios electorales.

En todos y cada uno de los preceptos constitucionales que he transcrito, y de sobre manera en el artículo 60, se encuentra condensado el proceso electoral en todas y cada una de sus fases procedimentales. Sin embargo, como también ya señalé,

es en la ley reglamentaria, es decir el Código Federal Electoral, donde se encuentran comprendidos los momentos específicos, por los cuales dicho proceso tiene inevitablemente que pasar.

En otros numerales constitucionales, en comento, se estipula, que:

"ARTICULO 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I. Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República..."

Las elecciones presidenciales son sancionadas así, por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

"ARTICULO 77. Cada una de las Cámaras puede, sin la intervención de la otra...

IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que siga en el orden de la lista regional respectiva, después de habersele asignado los diputados que le hubieren correspondido".

Según esta fracción, cuando se trata de llenar las -  
oquedades dejadas cuando se produzca la falta definitiva de -  
algún legislador, cada Cámara por separado puede perfectamente  
convocar a elecciones extraordinarias para completar dichas va  
cantes, en el caso de que ya tampoco hay suplente.

"ARTICULO 80. Se deposita el ejercicio del Supremo -  
Poder Ejecutivo de la Unión en un sólo individuo, que se deno-  
minará Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Así como más de un poder no puede recaer en un sólo  
individuo, tampoco un sólo poder, el Ejecutivo en el caso que  
nos ocupa, puede recaer en más de una persona.

"ARTICULO 81. La elección del Presidente será direc-  
ta y en los términos que disponga la Ley Electoral".

Los sufragantes votan directamente para designar al  
titular del Poder Ejecutivo.

"ARTICULO 82. Para ser Presidente se requiere:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno go-  
ce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

II. Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

III. Haber residido en el país durante todo el año -

anterior al día de la elección;

IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de algún culto;

V. No estar en servicio activo, en casos de pertenecer al Ejército, seis meses antes del día de la elección;

VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General de Departamento Administrativo. Procurador General de la República, ni Gobernador de algún Estado, a menos de que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y

VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83".

Son bastante claros los requerimientos para que una persona pueda asumir la Primera Magistratura del país.

"ARTICULO 83. El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1º de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto". (112)

(112) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - Edit. Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, 1987, pp. 113 a 118; 141 a 165; 213, 221; 231 a 238,

Es plena la vigencia del principio revolucionario de la no reelección.

## 2.- Código Federal Electoral.

Este ordenamiento es el resultado directo de la necesidad de reglamentar meticulosamente toda la secuela procedimental electoral, la cual, muy someramente, se encuentra expresada en el texto constitucional.

Este código fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 12 de febrero de 1987, obedeciendo a un - - amplio debate nacional llevado a cabo por todos los partidos políticos y corrientes de opinión, a fin de reformar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 transitorio, que contemplan todos los - aspectos concernientes a la materia electoral, y consecuentemente la derogación para ser sustituida por el nuevo ordenamiento, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la cual en las elecciones efectuadas en el año de 1985, había dado muestras plenas de su agotamiento e insuficiencia para dar cauce a las nuevas y cambiantes circunstancias nacionales.

Sin profundizar demasiado, pues ese no es el propósito del presente trabajo, aunque tampoco por ese hecho vayamos a dejar de lado los momentos característicos que distinguen al -

proceso electoral mexicano, traeré nuevamente a colación, pues abordé dicha temática en capítulo diverso, los numerales que - sirven de fundamento jurídico dentro del Código Federal reglamentario a nuestro proceso electoral.

Así se encuentra estipulado, en el Libro Cuarto del proceso y organismos electorales; Título Primero del proceso electoral; Capítulo Unico, que textualmente expresa:

"ARTICULO 158.- El proceso electoral se inicia en el mes de octubre del año anterior a la elección ordinaria, y concluye en el mes de octubre del año de los comicios federales y comprende las etapas siguientes:

- a) La preparatoria de la elección;
- b) De la jornada electoral; y
- c) la posterior a la elección".

El vasto y complejo procedimiento electoral mexicano, se desenvuelve a lo largo de todo un año, implicando las tres - etapas en comento.

"ARTICULO 159.- La etapa preparatoria de la elección comprende:

I.- La exhibición y entrega a los organismos electorales y partidos políticos, de las listas básicas, complementarias

y definitivas por sección en las fechas señaladas, para los efectos de las observaciones que en su caso hagan partidos y asociaciones políticas nacionales y ciudadanos en general;

II.- La revisión de la demarcación de los 300 distritos electorales uninominales;

III.- La determinación en el mes de marzo del año de la elección del ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales y de l número de diputados que en cada una serán electos;

IV.- La designación de los ciudadanos para integrar las comisiones locales y comités distritales electorales;

V.- La instalación de las comisiones locales y comités distritales electorales, en los meses de enero y febrero del año de la elección;

VI.- El registro de candidatos, fórmulas de candidatos y listas regionales, y la sustitución y cancelación en los términos del artículo 223 de este Código;

VII.- El registro de convenios de incorporación, coalición y fusión que celebren los partidos y las asociaciones políticas;

VIII.- La ubicación y la integración de las mesas directivas de casilla por los comités distritales electorales; -

IX.- Las publicaciones de las listas de ubicación e integración de las mesas directivas de casilla;

X.- El registro de representantes de partidos, comunales de los candidatos y generales;

XI.- La preparación, distribución y entrega de la documentación electoral aprobada y la de los útiles necesarios a los presidentes de casilla para recibir la votación;

XII.-El nombramiento de los auxiliares electorales - que actuarán el día de la elección;

XIII.- Los actos relacionados con la propaganda electoral; y

XIV.- Los actos y resoluciones dictadas por los organismos electorales, relacionados con las actividades y tareas anteriores, o con otros que resulten, en cumplimiento de sus atribuciones y que se produzcan hasta la víspera del día de la elección".

Como se desprende de un análisis sobre la etapa inmediatamente anterior al día de la verificación de la elección, supone un procedimiento bastante complicado en el cual intervienen directa o indirectamente varios cientos de miles de personas, con la sola finalidad de que todas las cosas salgan bien en el momento en que tenga lugar la jornada.

Un papel sumamente importante lo desempeñan los medios masivos: la prensa, la radio, el cine y la televisión tienen el deber, inclusive legal, de divulgar las listas de distritos - - electorales, candidatos, casillas, plataformas políticas de los diferentes partidos políticos contendientes en la arena político-electoral nacional, para que así los ciudadanos posean abundante información, y puedan acudir el día de la elección al lugar que les corresponda y sufragar sin ninguna confusión.

"ARTICULO 160.- La etapa denominada de la jornada electoral comprende los actos, resoluciones, tareas y actividades - de los organismos electorales, los partidos y asociaciones políticas y los ciudadanos en general, desde la instalación de las casillas hasta su clausura".

Quienes creemos que las elecciones libres son el mejor instrumento para renovar a los diversos órganos e instituciones que forman parte del Estado, debemos hacer votos porque el sistema electoral mexicano se siga perfeccionando cada vez más para evitar la serie de irregularidades de las que siempre se le ha acusado, y que así los connacionales asistan con certidumbre y confianza a depositar su voto por las fórmulas de su preferencia.

"ARTICULO 161.- La etapa posterior a la elección comprende:

I.- En los comités distritales electorales:

- a) La recepción de los paquetes electorales, dentro de los plazos establecidos;
- b) La información preliminar de los resultados contenidos en las actas de la elección;
- c) La recepción de los escritos de protesta;
- d) La realización de los cómputos distritales de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República;
- e) La recepción del recurso de queja; y
- f) La remisión de los paquetes electorales al órgano que corresponda según la elección de que se trate;

II.- En las comisiones locales electorales:

- a) La realización de los cómputos de entidad federativa de la elección de senadores, y la expedición de las constancias de mayoría respectiva;
- b) La concentración para su envío a las Cámaras de diputados locales y Comisión Permanente del Congreso de la Unión, de los paquetes de la elección de senadores; y
- c) La realización de los cómputos de la votación para listas regionales por las comisiones locales electorales residentes en las capitales cabeceras de circunscripción;

III.- En la Comisión Federal Electoral:

a) La expedición de las constancias de mayoría a las fórmulas de candidatos que las hubieren obtenido en la elección de diputados por mayoría relativa;

b) La realización de los cómputos de la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional;

c) La asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional; y

d) La expedición a cada partido político de las constancias de asignación proporcional que hubieren obtenido".<sup>(113)</sup>

Las tres fases en que de conformidad con el Código Federal Electoral, se divide el proceso electoral mexicano, deben a mi juicio, quedar completamente al alcance, e inclusive ser controladas y manejadas, bien por los partidos políticos, bien por la ciudadanía a través de sus organismos representativos; o todos al alimón, incluido el Estado, para permitir que de esta manera, el tan traído y llevado proceso electoral mexicano, que ya históricamente es, a muy pocos ha dejado satisfechos, por la forma en que ha sido conducido por las partes - - interesadas, sobre todo , quienes controlan directamente dicho proceso, así, que los resultados sean altamente confiables y -

(113) Código Federal Electoral, Editado por la Comisión Federal Electoral, México, 1988, pp. 143 a 146.

dejen a todos los actores políticos contentos con los mismos.

Porque como lo hemos podido apreciar, la sociedad mexicana no puede llevarse toda la vida, pugnando por la transparencia y confiabilidad del proceso, cuando los resultados finales del mismo solo pueden conocerse hasta pasadas dos semanas de ocurridos los comicios, o cuando "se cae el sistema de cómputo", etc. Todo esto lo único que provoca es mayor desaliento en la ciudadanía, y por ende, más abstencionismo, redundando directamente en perjuicio de todos los participantes en la arena político-electoral nacional, con lo cual se produce un divorcio cada vez más acentuado entre gobernantes y gobernados.

### 3.- Disposiciones complementarias.

Después del descrédito mundial derivado de las confusiones resultantes del último proceso electoral federal, en el año de 1988, el mismo Estado mexicano se vió compelido a convocar a todos los partidos políticos registrados, a las distintas fuerzas participantes en el escenario político de la nación, y a la ciudadanía en general, a que participara en los foros de consulta constituidos con la expresa finalidad de iniciar una nueva reforma a la Constitución General de la República, en lo referente a la materia electoral y particularmente a "los artículos 5, 41, 54, 60 y 73 de un total de 44 propuestos inicialmente por todas las fuerzas políticas.

La iniciativa de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue aprobada por la mayoría de las fracciones parlamentarias con la única excepción del Partido de la Revolución Democrática el día viintiuno de octubre de mil novecientos ochenta y nueve, en el seno de la Cámara de Diputados, y posteriormente por la Cámara de Senadores y por la mayoría de las Legislaturas de los Estados de la Federación. - Fue enviada por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión a la Presidencia de la República el día cuatro de abril de mil novecientos noventa, para su debida publicación y observancia, la cual ocurrió el cinco de abril del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación.

En realidad no se aprobaron las reformas nadamás a los artículos 5, 41, 54, 60 y 73, que originalmente contemplaba el proyecto de dichas reformas sino que además se incluyeron los artículos 35 y 36, y derogándose los artículos 17, 18 y 19 transitorios, todos ellos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del artículo 5º, se reformó el cuarto párrafo, quedando de la siguiente forma:

Artículo 5º, Cuarto Párrafo.

"En cuando a los servicios públicos sólo podrán ser obligatorios, en los términos de las leyes respectivas, el de -

las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos - concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen - profesionalmente en los términos de esta Constitución y las - leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale".

Artículo 35, Fracción Tercera.

"Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país".

Artículo 36, Fracción Primera.

"Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también -- inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del - Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés - público, y por lo tanto, responsabilidad que corresponde al - Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la -

ley";

Artículo 41.

"La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley: Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos.

De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario pa

ra prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos -  
formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de los que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de contancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El Tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio

ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley; que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del Tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes". (114)

La minuta de dictámen fue turnada al Senado para su revisión, y su eventual aprobación o rechazo. En sesión plenaria, la Cámara revisora deberá determinar el destino de la reforma política que, sin embargo, ha avanzado sólo en su primera fase, la constitucional y falta aún la elaboración de la

(114) Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, Secretaría de Gobernación, México, 1990, pp. 6 a 10.

ley reglamentaria... una vez aprobada su reforma, los artículos 54, 60 y 73, quedaron como sigue:

Artículo 54: La elección de los 200 diputados según - el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo largo que disponga la ley:

I. Un partido político, para obtener el registro de - sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5 por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV.- En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de -  
350 diputados electos mediante las dos vías;

b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35 por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores les será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara de Diputados, por ambos principios, corresponda en su caso, al porcentaje de votos obtenido;

c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el 35 por ciento de la votación nacional, les será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara. Se le asignarán también, dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del 35 por ciento y hasta menos del 60 por ciento, en la forma que determine la ley.

d) El partido político que obtenga entre el 60 por ciento y el 70 por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Artículo 60: Cada cámara calificará a través de un colegio electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

El colegio electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

El colegio electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la Legislatura de cada estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en caso del Distrito Federal, como con los senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los colegios electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervivientes que obliguen a su revisión por el colegio electoral correspondiente.

Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión, y valoración de pruebas y en la motivación del fallo o cuando éste sea contrario a derecho. Las resoluciones de los colegios electorales serán definitivas e inatacables.

Artículo 73, Fracción III, Párrafo II: La elección de los 26 representantes, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley.

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal.

b) Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5 % del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional.

c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios.

b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30 % de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización del Contencioso Electoral de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El colegio electoral que califique la elección de representantes a la Asamblea del Distrito Federal se integrará -

con los presuntos representantes que hayan obtenido constancia de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo - - aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 70 de esta Constitución.

De ser aprobadas por el Senado, sin modificación alguna, se turnará al Ejecutivo para sus efectos constitucionales y su publicación en el Diario Oficial". (115)

El día 15 de abril del año 1990, inició el primer período ordinario de sesiones, correspondiente a dicho año, de la Cámara de Diputados, para debatir una nueva ley reglamentaria que venga a sustituir al Código Federal Electoral y a proporcionar una mayor transparencia a los comicios electorales, para abatir el creciente abstencionismo y la desconfianza que la ciudadanía siempre hace patente en cuanto a los resultados definitivos.

El problema es que en el seno del Congreso, para aprobar una ley reglamentaria, no se requiere contar con la mayoría absoluta del quorum para que se sancione y se apruebe una ley de esa naturaleza; basta solamente la votación de la mitad más uno de los concurrentes, para que se convierta en derecho positivo. El partido oficial sólo reúne esa mayoría relativa, para (115) "La Jornada", Jueves 22 de Octubre de 1989, pp. 1 y 10.

lo cual no necesita del consenso de ningún otro de los partidos representados en el Congreso de la Unión. Así es, que aunque la oposición en su conjunto o aisladamente cualquiera de los partidos que la integran, no quieran la reforma, ésta se hará. El problema resulta, en que seguramente la ley reglamentaria de la materia, será no precisamente la que se derive del consenso entre absolutamente todas las fuerzas político-ideológicas participantes en el escenario nacional, sino que muy probablemente esta sea nada más que una imposición de un sólo partido.

A final de cuentas, la ciudadanía sigue esperando pacientemente a que sus aspiraciones y deseos por un juego electoral verdaderamente democrático, es decir, equitativo e imparcial, se vean plasmados en la ley, y sobre todo, lo que es más importante, se materialicen en la vida política de la Nación.

PROBLEMATICA ACTUAL DEL PROCESO ELECTORAL MEXICANO

1).- Las irregularidades en el proceso electoral y su relación con diversos ilícitos y faltas administrativas.

Tomando muy en cuenta las circunstancias prevalecientes en el ámbito político-electoral nacional, hoy en día, en la parte final correspondiente al capítulo inicial del presente trabajo, elaboré un esquema, a manera de marco delimitante, sobre las que consideré, son las principales situaciones de hecho que han servido para viciar toda la secuela procedimental electoral mexicana. Cabe recalcar que dichas situaciones no necesariamente se manifiestan exclusivamente durante el proceso electoral propiamente dicho, sino que algunas de ellas se encuentran arraigadas de tal forma en la conciencia política de la ciudadanía y de los funcionarios que se encargan de encauzarla, que se han convertido en verdaderas "reglas no escritas", puesto que no hay ninguna ley o reglamento que las contemple, y sin embargo tienen plena vigencia.

Primeramente haré una semblanza, partiendo de las -- últimas elecciones federales de 1988, no por caricho sino porque ha sido ese momento el mejor ejemplo que la ciudadanía ha recibido, por la abundancia de información y porque lo ha vivido en toda su intensidad, de dichas "reglas no escritas", que han obstaculizado de sobremanera el desenvolvimiento armónico

y transparente entre las distintas fuerzas que participan en el juego electoral; para posteriormente abordar debidamente esas irregularidades que se suscitan a lo largo del proceso electoral propiamente dicho y las similitudes que encuentran con ilícitos diversos o bien faltas administrativas.

1.- Constituye una importante irregularidad, el hecho de que con recursos provenientes del erario público, el Estado por medio de su rama ejecutiva, aliente y subsidie la actividad de un partido político, en perjuicio directo del sano desarrollo de otras organizaciones distintas al partido en el gobierno.

Un ejemplo característico de tal hecho, lo tenemos en la confirmación de que 25 cheques del gobierno, por un total de 6,979 millones de pesos, fueron depositados en las cuentas de Margarita cuando era candidata al PRI a la gubernatura, de su secretaria particular, Elvia A. Aguilar Paz, y del Comité Directivo Estatal del PRI que presidió el actual alcalde de Mexicali, Milton Castellanos Gout.

Inclusive hay dos detenidos por el presunto delito de peculado: Remigio León Aguirre y Jorge Argote Villa, exdirectores de Egresos que expidieron los cheques durante los gobiernos de Leyva y de Baylón Chacón.

Eduardo Kraus, priista militante a quien Ruffo nombró Procurador de Justicia de Baja California, aclara ...Efectivamente, está probado que hubo desviación de fondos del erario público hacia objetivos no autorizados. Como consecuencia de esto, el Ministerio Público solicitará que la licenciada - Margarita Ortega sea citada para que declare en relación con - estos hechos. Por lo pronto, el licenciado Milton Castellanos envió un comunicado a la juez IV de lo penal, Perla Ibarra, en el que explicó que se veía "impedido" de atender el citatorio por "la necesidad que tengo de cumplir diversas citas en la -- ciudad de México, con altos funcionarios de la Federación, precisamente los días 9 y 10 del presente". (116)

El que esto escribe, ha efectuado una búsqueda minuciosa, artículo por artículo, e inclusive, hasta párrafo por párrafo en absolutamente todas sus líneas, del texto máximo, - con el afán de encontrar el fundamento constitucional en el - que se le confiera el carácter de Partido de Estado, al Partido Revolucionario Institucional, lo que a su vez justificara - el desmedido favoritismo estatal en pro del mismo, y francamente dicho fundamento no existe por ninguna parte. Me parece que si el sistema político-electoral no se democratiza, por lo menos se debería legislar para que al PRI se le otorgue el reconocimiento como Partido de Estado, en el texto constitucional

(116) Revista "Proceso", Semanario de Información y Análisis, Lunes 16 de abril de 1990, p. 19.

y se evitara así el alud de impugnaciones de que es objeto por parte de la oposición.

2.- Materialmente, es inasequible la alternancia en el poder político entre el partido del gobierno, durante ya - largos 61 años, y cualquier otro partido opositor.

Existen algunas sociedades, generalmente subdesarrolladas, en que "el partido dominante forma un todo con el régimen. Todas las formas de competición política legal se aislan en la periferia del sistema. Este no puede evolucionar si no - cambia su naturaleza. Las elecciones no competitivas no son -- excepciones regionales o residuales que afectan a zonas donde la confusión entre estructuras tradicionales y estructuras legales racionales ha perpetuado una cultura política arcaica, - son consustanciales con un sistema político de corte semicompetitivo, que tiene como medio de acción principal al clientelismo de Estado. México, con el Partido Revolucionario Institucional, sería un buen ejemplo de este modelo". (117)

Mientras persisten este tipo de "reglas no escritas", pero que tienen plena vigencia, no será posible que un candidato opositor, pueda ser, por ejemplo, Presidente de la República, aunque ya se cuente en el concierto de los Estados con un gobernador que pertenece a un partido de la oposición, y éste es por cierto, Baja California Norte.

(117) HERMET, Guy, et. al., op. cit., pp. 81 y 82.

3.- Los Medios Masivos de Comunicación, son parciales e incondicionales del Partido Revolucionario Institucional. Situación que se explica en razón de que absolutamente todas las concesiones, tanto de radio como de televisión, amén de que los periódicos más importantes e influyentes pertenecen a personeros y empresarios que resultaron ampliamente favorecidos por la "Revolución", fueron entregadas para su explotación, a los revolucionarios mismos, o bien a sus "cachorros", adquiriendo con esto su incondicionalidad y abierta parcialidad, para apoyar al PRI.

El Estado Revolucionario los prohijó, y por lo tanto, los empresarios revolucionarios, dueños de los medios masivos tienen la obligación de brindarle su apoyo incondicional, al Partido Revolucionario, difundiendo sus tesis y proclamas, a efecto de perpetuarlo en el poder político "para siempre".

4.- El corporativismo político, cuya principal implicación se significa por la afiliación obligatoria de la casi totalidad de las organizaciones sindicales, sociales y campesinas, al Partido Revolucionario Institucional, propiciando con esto, el cautiverio de los votos y la falta de convicción y razonamiento, en la emisión de los mismos, en flagrante atentado contra la garantía individual al voto libre y secreto.

Debo sin embargo, señalar, que dicho corporativismo,

no es ninguna garantía de que el Partido Revolucionario, cuente en todo momento con la aquiescencia de los incorporados. Así - quedó patentizado, "...en las elecciones federales del pasado 6 de julio, -de 1988-, la maquinaria electoral se dispersó en todo el país y fue insuficiente. Muchos recursos usados en otras ocasiones como los promotores del voto (personas a sueldo que - trabajan para el gobierno o indirectamente (PRI), llevando a vo- tar a grupos de ciudadanos), o del voto corporativo de milita- res, policías, burócratas, campesinos, trabajadores sindicaliza- dos, etc. ya no dieron resultado porque a pesar de estas presio- nes una sorpresiva voluntad opositora se expresó a favor de - - Cuauhtemoc Cárdenas y de los partidos que lo postularon para la presidencia". (118)

5.- Los diferentes órganos electorales, en sus diver- sas instancias y por el número de miembros que los componen, - son favorables al Partido Revolucionario Institucional.

A mayor abundamiento, con el objeto de ampliar la - idea y para demostrar lo intrincado del procedimiento impugna- torio, a lo largo de toda la secuela, en la ley reglamentaria sobre la materia, es decir "en el Código Federal Electoral se prevén diferentes recursos legales con el fin de impugnar eta- pas del proceso. El último recurso que se puede interponer con el fin de solicitar la nulidad de la elección en un distrito - es el de queja. Estos recursos deben ser presentados en el Co- (118) Revista "El Cotidiano", Septiembre-Octubre de 1988, p. 22.

mité Distrital Electoral en un plazo no mayor de cinco días; a su vez este debe remitirlos al Tribunal de lo Contencioso Electoral que es la instancia que dará un fallo legal; con posterioridad se analizarán los casos en la Comisión Federal Electoral; pero finalmente es el Colegio Electoral el que decide sobre la nulidad o no de cada elección a nivel de distrito electoral... Con el fin de impugnar los resultados de la elección en una casilla o en un distrito los partidos tienen que aportar pruebas "documentales públicas", lo que implica que estas irregularidades observadas en el proceso electoral sean calificadas por un notario, juez o funcionario electoral autorizado para ello. En muchas poblaciones rurales no hay ni notarios, ni jueces, ni funcionarios; y frecuentemente cuando los hay se niegan a dar fé pública de este tipo de hechos; pero además, - aún en las ciudades, cuando hay un gran número de irregularidades el día de la jornada electoral como ocurrió en la ciudad de Chihuahua en 1986, donde cerca de 1300 casillas fueron impugnadas, es prácticamente imposible que los notarios que hay en la entidad, atiendan simultáneamente esos casos, aún en el supuesto poco común de que quisieran hacerlo. De ahí que la definición de lo que en la legislación se considera como "prueba" de irregularidad, plantea obstáculos prácticamente insalvables para contrarrestar los efectos de un fraude generalizado...

Otro aspecto que hace aún más difícil la prueba del fraude es la definición de los criterios de nulidad (artículos

336, 337 y 338 del Código Federal Electoral). En todos los casos la impugnación de la elección tendrá que demostrar que hubo "violaciones sustanciales en la jornada electoral"; y además - que "esas violaciones sean determinantes en el resultado de la elección". Esto supone que el demandante demuestre algo prácticamente imposible: cual habría sido el resultado de la elección de no haber habido "violaciones sustanciales en la jornada electoral o en el cómputo distrital". (119)

Así, los partidos políticos pueden interponer los recursos que quieran, en la inteligencia de que estos casi nunca podrán prosperar.

6.- El Poder Legislativo, en su carácter de Congreso de la Unión, o cuando se constituye en Colegio Electoral, para calificar las elecciones, obedece solamente las directrices -- que se le marcan desde el Poder Ejecutivo del Estado.

Ahora bien, como en todas esas instancias, el Partido Revolucionario Institucional cuenta con la mayoría de sus miembros, creando verdaderos "candados legales" que impiden que pueda perder una votación, "los recursos de queja interpuestos por los partidos serán analizados en primer lugar por el Tribunal - de lo Contencioso Electoral, después pasarán a la Comisión Federal Electoral. Atendiendo a las dificultades antes señaladas, - (119) Idem, pp. 19, 20 y 21.

no es extraño que el Tribunal haya desechado "por improcedentes" la mayor parte de los casos que han sido analizados; de tal suerte que la legalidad formal del proceso electoral ha quedado cada vez más divorciada de la legitimidad social que tendrán muchos de los candidatos electos el 6 de julio. En la Comisión Federal Electoral decidirá la mayoría priísta sobre si las -- impugnaciones proceden o no; y en el Colegio Electoral será -- también esta mayoría, aún cuando menos holgada, la que en última instancia decida si el fraude modificó o no la voluntad popular expresada en las urnas el 6 de julio". (120)

Por medio de dichos "candados legales", el partido mayoritario ha garantizado hasta nuestros días, la imposibilidad material de acceder a los puestos fundamentales del poder político, como son la Presidencia de la República, y hasta hace muy poco tiempo, las honrosas excepciones de cuatro senadurías y una sola gubernatura, que fueron conseguidas por la oposición.

7.- No obstante que legalmente existe un Tribunal con autonomía y dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios para dirimir las controversias derivadas de los procesos electorales, es menester crear un organismo verdaderamente imparcial, en el que el gobierno y su partido no sean otra vez mayoría, en detrimento de las otras corrientes político-electorales actuan-  
(120) Idem, p. 23.

tes en el panorama nacional, porque el número de comisionados - que forman parte de las diversas instancias electorales siempre es favorable al PRI, pues son designados por el Poder Ejecutivo.

8.- El padrón electoral de ciudadanos es tan viejo - que data de por lo menos veinte años, apareciendo en sus listas miles y miles de individuos que ya han inclusive fallecido u otros que todavía ni siquiera alcanzan la mayoría de edad.

Entre otras, "fue responsabilidad del Registro Nacional de Electores que en algunas zonas en que personas que sí - tenían credencial de elector y que vivían en una sección no - aparecían en las listas del padrón por lo que no se les permitió votar. Esto se conoce como "padrón rasurado" y persigue -- que simpatizantes de la oposición no puedan votar tan abundantemente. Pero sin duda el problema más generalizado fue el hecho de que las credenciales de elector se reprodujeron sin control y que mucha gente tenía varias credenciales para votar en repetidas ocasiones". (121)

Considero que las anteriores irregularidades son - - inherentes expresamente al sistema político-electoral, e inhiben concretamente el buen desenvolvimiento de los partidos políticos y que en realidad no inciden ni modifican directamente los resultados electorales derivados del proceso electoral. Y (121) Ibidem.

es que se presentan otro tipo de irregularidades, que se manifiestan específicamente en la fecha misma de la jornada electoral.

Entre las últimas irregularidades tenemos a la vez dos tipos perfectamente diferenciados: unas, que propician la modificación de los resultados electorales; y otras que los modifican directamente:

Entre las que propician la modificación de los resultados electorales, es decir, que los falsifican, "cabe mencionar las que parecen haber sido más comunes: las casillas para la votación se ubicaron en lugares distintos a los señalados, no se abrieron casillas que estaban previstas. También se dió el caso, generalizado en algunas entidades, de que las casillas se abrieron muy tarde, o cerraron antes de la hora señalada no habiendo agotado el padrón. Con estas medidas básicamente se intentó limitar la votación que se suponía podía ser adversa.

En relación al material electoral también se presentaron dificultades. La tinta indeleble que debería servir para garantizar que una persona no votara más de una vez, en muchos casos se borraba con simple agua. Un problema menos generalizado que parece haber tenido el propósito de evitar que votaran "demasiados" simpatizantes de la oposición fue el de que faltaban boletas (menos boletas de las que debería haber según el pa

drón y el 10 % adicional.

...Este problema también puede explicarse porque esas boletas faltantes hayan sido usadas en otro lado a favor del PRI. Y ¿por qué podemos afirmar que fueron usadas a favor de ese partido? La respuesta es que todo el aparato electoral - está directamente bajo el control de la Secretaría de Gobernación, vía Secretario de Gobernación, presidente de la Comisión Federal Electoral y bajo el PRI que tuvo mayoría de comisionados en todos los organismos.

Otro hecho grave que hizo posible la modificación de los resultados aún cuando no los modifica directamente, fue que se excluyera a los representantes de cualquier partido distinto al PRI. Los métodos fueron diversos, en ocasiones no se les recibió en la casilla porque sus credenciales no eran "suficientes", en otras se les puso pretexto con el fin de que ingresaran a la casilla pero a hora ya muy avanzada; en otras se les corrió del local antes de realizar el escrutinio; otro hecho grave que obstaculizó las funciones de los representantes fue que no se les entregaran copia de las actas de cómputo de las casillas o que las copias fueron ilegibles.

En ocasiones se llegó hasta a suplantar a los representantes de la oposición por otras personas, de tal suerte que se les negó el acceso a la casilla por estar ya ocupado

su puesto. En todos esos casos valdría el criterio de que no - habiendo representantes de la oposición la votación no tuvo - ninguna legitimidad. Y lo mismo podría decirse cuando se les - impidió el acceso al local distrital donde se guardaban los pa - quetes electorales, o se les excluyó del cómputo distrital.

Los procedimientos de votación se vieron también - - afectados por múltiples irregularidades en ocasiones sutiles, otras francamente violentas. Se presionó a los votantes, a veces los militares o policías o civiles se iban a votar bajo las órdenes de un superior o recibían instrucciones. En casillas - donde ganaba la oposición, se obstaculizó el proceso permitien - do votar con gran lentitud, o bien al contrario se permitió vo - tar a más del 10 % adicional a la lista del padrón.

Otro hecho frecuente fue que se nombraron "auxilia-- res electorales" en las comisiones electorales o comités dis-- tritales que suplantaron a los funcionarios de casilla. O bien que intervinieron en el proceso electoral los presidentes muni - cipales, los candidatos del PRI o miembros de ese partido...

Entre los factores que afectaron directamente los - resultados de la elección se cuentan los siguientes: se permiti - ó votar sin credencial de elector, al abrir la casilla las - urnas ya contenían votos, había personas que votaban varias ve - ces de casilla en casilla y con frecuencia eran transportados

en un vehículo bajo la dirección de uno de ellos. Había personas que llevaban consigo varios votos que introducían de golpe en la urna. En este grupo de anomalías, una poco usual pero -- muy sofisticada, fue que los votantes llegaban a la casilla con los votos marcados para el PRI, los introducían en la urna y se llevaban los votos en blanco que les daban en la casilla, probablemente para ofrecerlos como prueba de haber cumplido la consigna.

Finalmente se llegó a actos de violencia contra funcionarios de las casillas, contra representantes de la oposición o contra los votantes, que creaban un clima de desorden en torno al proceso de la votación. Y lo más descarado fue el robo de las urnas...

Después de terminado el cómputo de las casilla se presentaron alteraciones en los paquetes electorales o en las actas, de tal suerte que el día del cómputo distrital se alegó -- que había que repetir el escrutinio (conteo de votos) habiendo llegado a resultados muy distintos de los que inicialmente estaban consignados en las actas de casillas en poder de los representantes... otra forma fue la de adelantar la hora de la sesión de cómputo distrital a las cero horas, con el fin de tomar desprevenidos a los representantes; otra más fue la de realizar un procedimiento de cómputo tan lento que éste llegó a durar varios días, con el mismo fin, dar lugar a que los pocos representan-

tes de la oposición abandonaran la sesión. Se llegó también a impedirles la entrada al cómputo distrital. No fue raro que los presidentes de los Comités Distritales o incluso las Comisiones Electorales locales se negaran a recibir los recursos de queja o de protesta, o que simplemente cerraran sus locales los días que señala la Ley para interponer sus recursos.

En casos extremos el cómputo distrital se llevó a cabo en casa de un candidato y frecuentemente en el Municipio con la participación de su presidente.

Fue frecuente que después del día de la elección se encontraran paquetes electorales fuera de los locales oficiales, cómputo distrital faltando un número importante de paquetes (más del 20 % que señala la Ley para pedir la nulidad de la elección) o que se incluyeran en éste, paquetes que habían llegado fuera de tiempo o que daban señas de alteración". (122)

Para concluir este punto mencionaré algunos de los incidentes que al ocurrir dentro del proceso electoral, se pueden perfectamente equiparar a algunos ilícitos, faltas administrativas o bien nulidad de actuaciones.

Apoderamiento de urnas, se puede equiparar al robo simple o en su caso robo calificado.

(122) Idem, pp. 22-25.

Mediante el dolo, mala fé, o maquinaciones tendientes a inducir al engaño para que los votantes lo hagan en favor de cualesquiera de los partidos contendientes en la justa electoral, podría equipararse al fraude electoral.

La modificación o alteración de las actas del cómputo, se equipara a la falsificación de documento oficial.

El uso de dicho documento alterado, para pretender hacer pasar por válidos los resultados electorales, es uso de documento falso.

El desvío de los fondos públicos para fines distintos a los que han sido destinados, en un típico peculado.

Hay que agregar, sin embargo, que en materia penal, no es posible por ningún motivo aplicar la analogía, por lo tanto si las irregularidades previamente citadas, no han sido contempladas como ilícitos criminales que ameriten una sanción penal, bien en el Código Federal Electoral, o en su caso, en los códigos locales, aún no es factible hablar de "fraude electoral", ni de "robo electoral", o de otros ilícitos, que a mi juicio debían de ser, con una poca de voluntad política de las autoridades, reglamentados e instituidos como tales, a efecto de lavar un tanto el descrédito nacional e internacional, en que se vió sumido, a raíz de las últimas elecciones federales,

el sistema político-electoral mexicano.

2).- Participación de los Partidos Políticos en dichas irregularidades.

Ya es tradicional, el que se acuse al Partido Revolucionario Institucional de falsificar los resultados electorales para asegurar de esa forma que los candidatos que postula a las diversas instancias del gobierno, accedan a los cargos respectivos. De recién fundado, cuando era el Partido Nacional Revolucionario, tuvo acusaciones por parte de los partidarios de Don José Vasconcelos, de que se habfan manipulado los resultados electorales para favorecer al candidato penerrista Pascual Ortiz Rubio.

Igual ocurrió, cuando se presentó la coyuntura de la sucesión presidencial en el año de 1940. Contendieron para la Presidencia de la República, el General Manuel Avila Camacho como abanderado del Partido de la Revolución Mexicana, heredero del PNR, y por otro lado la candidatura del también General Juan Andrew Almazán, patrocinado por el Partido Revolucionario de Unificación Nacional. Campearon aquí también las acusaciones en contra del partido oficial, del gobierno y su candidato, como actores del descomunal fraude cometido respecto de los resultados finales de los comicios, en perjuicio del candidato opositor.

Sucedió lo mismo al término del gobierno de Miguel - Alemán, cuando surgió un movimiento electoral encabezado por - el General Miguel Henríquez Guzmán, un preclaro abanderado de las tesis cardenistas, para contraponerse a la candidatura de Adolfo Ruíz Cortínez, y pretender dar un giro a la política so - cioeconómica del Estado mexicano. Tampoco en ésta ocasión se - salvó el binomio Partido Revolucionario Institucional Gobierno de la República, (el partido había sido rebautizado desde 1946; dejó de ser Partido de la Revolución Mexicana y comenzó a ser llamado Partido Revolucionario Institucional), de las acusacio - nes de manipulación de las cifras electorales con el fin de fa - vorecer al candidato del PRI, Adolfo Ruíz Cortínez.

Tuvieron que transcurrir, desde 1952 hasta 1988, 36 años para que se volvieran a repetir las imputaciones de la co - misión de irregularidades en el proceso electoral, sin que - ello quiera decir que en los procesos electorales ocurridos - dentro de ese lapso, no se hayan presentado impugnaciones por manipulación de los comicios y sus resultados; pero fue parti - cularmente en las últimas elecciones federales de 1988, cuando se suscitaron un sin fin de incidentes durante el desarrollo - de las distintas etapas que abarca el proceso electoral, la - confusión derivada de dichas acusaciones, entre los implicados en la ejecución de tales irregularidades, estuvo a punto de - originar inestabilidad social, dada la inconformidad que de di - ferentes maneras, fue expresada por la ciudadanía.

El hecho es que como el gobierno, a través de la Secretaría de Gobernación, y desde luego, mediante el Partido Revolucionario Institucional, controlaba absolutamente todas las instancias en que el proceso electoral se lleva a cabo, la ciudadanía ciertamente ha mostrado una gran insatisfacción con la forma en que se conducen las cosas electorales, por parte de - de las autoridades intervinientes en ellas. Su actitud ante - las especulaciones electorales ha sido de dos formas: movili- zándose para defender lo que ella creé son sus triunfos y que considera le quieren ser escamoteados; la otra, es el franco - interés por los asuntos electorales, que casi siempre se con- vierten en el todavía peor fenómeno del abstencionismo, el que para estos momentos asciende aproximadamente al cincuenta por ciento de las personas en edad de votar.

Esa larga lista de irregularidades ya fue enumerada exhaustivamente, precisamente, en el punto inmediato anterior del presente capítulo.

Sin embargo, es menester señalar, que no nada más - el Partido Revolucionario Institucional ha participado activa o pasivamente en la comisión de las irregularidades en el proceso electoral para su provecho directo. También algunos de - los partidos opositores han recibido los beneficios, o de alguna forma han participado en la ejecución de dichas maniobras.

Así por ejemplo, durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, una de sus principales políticas económicas, fue la llamada del "desarrollo estabilizador" con la sustitución de importaciones.

"Otra característica del fracaso de la política de - partidos... fue la nueva reforma electoral de 1963. Esta consistió principalmente en implantar la modalidad, en el Congreso de la Unión, de los diputados de partido.

Una vez más se buscaba el complemento de la "coerción" por el consenso, por la credibilidad, por la legitimidad de la representación política. El proyecto era dar la imagen de pluralidad a la Cámara de Diputados, ya que el único partido de oposición con representantes en ésta era el PAN, partido de de recha. La nueva ley electoral indicaba que por cada 2.5 % de la votación total, los partidos tendrían derecho a 5 diputados de partido. Se supuso que así habría representación de oposición de "izquierda".

Mas la debilidad del PPS y del PARM era tal, que ni con tal reforma lograron legalmente tener "voces disidentes" - en la Cámara. Les tuvieron que regalar los asientos para que - el fracaso de la reforma no fuera tan obvio". (123)

(123) RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio, La Reforma Política y los Partidos en México, 8a. Edic., Editorial Siglo XXI, México, 1986, pp. 44 y 45.

Quizá movidos por un exceso de pragmatismo que se convierte en un abierto oportunismo, o puede hacer que haciendo alarde de su realismo político, derivado de su impotencia para remontar las circunstancias adversas en todas las instancias de la vida político-electoral de la República, en las cuales el Partido Revolucionario Institucional y el Gobierno son juez y parte interesada en el seno de todos los procesos electorales, tanto locales como federales, algunos partidos de oposición han optado por colaborar con el PRI y naturalmente con el gobierno, en casi todos los lineamientos que se les marcan. Por esa razón se les ha dado en llamar "partidos paraestatales, leales o colaboracionistas". (124)

Un ejemplo muy ilustrativo de lo anterior, lo tenemos "en 1975, se celebran elecciones en Nayarit para gobernador y diputados locales. El PPS afirma haber obtenido la victoria y demanda el 17 de noviembre de 1975, la nulidad de las elecciones.

El comité central del partido decide apoyar la demanda del comité estatal nayarita; pero finalmente se aceptó el triunfo priísta, con el descontento del grupo encabezado por Alejandro Gazcón Mercado.

---

(124) Idem, p. 254.

En diciembre de 1975 se celebra la VI asamblea nacional ordinaria del partido para analizar su participación en las elecciones presidenciales de 1976. Se designó como candidato al Lic. José López Portillo, "candidato de unidad patriótica y democrática". Dicha asamblea, además aprobó la plataforma electoral y ratificó a Jorge Cruickshank García como secretario general del PPS.

Por otra parte las discrepancias surgidas entre la dirección nacional y el grupo del PPS en Nayarit se agudizaron - cuando el PPS realiza con el PRI una alianza para proponer a - Jorge Cruickshank García como candidato a senador en Oaxaca, lo que motiva a Gazcón Mercado para declarar que el fraude en la - entidad nayarita se acepta a cambio de la senaduría". (125)

Respecto al PARM, diremos que, en ninguna de las elecciones mencionadas hasta aquí, (las de 1958, 1964, 1970, 1976 y las de diputados, tanto federales como locales), el PARM alcanzó la cifra mínima requerida para registrar un partido político nacional según la Ley Federal Electoral, que era de 75 000 miembros (a partir de 1954). Además, para las elecciones de 1964, - se reformó la legislación para permitir diputados de partido, - como medio de fortalecimiento de la oposición, siendo fijado como porcentaje mínimo requerido para acreditarlos, el 2.5 % de -

---

(125) Idem, pp. 148 y 149.

la votación; el partido no alcanzó tal porcentaje pero se les otorgaron diputados de partido... Pensamos que el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, con la reforma política (de 1977) que ha permitido el registro condicionado de tres partidos, se enfrenta a su última oportunidad para sobrevivir, mas si se toma en cuenta que sustenta la misma ideología que el PRI. Si en el pasado se le pudo fortalecer artificialmente para dar imagen de pluralismo político y juego democrático, ahora el sistema político mexicano cuenta con partidos que pueden desempeñar con mayor eficacia el papel de "oposidores" al partido gubernamental.

En otro caso bastante elocuente encontramos al Partido Socialista de los Trabajadores, PST, y que hoy en día se denomina Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, PFCRN, el cual fue fundado en el año de 1975, en cuyo proyecto "planteó abiertamente el interés del partido de extender sus alianzas hacia el gobierno del país. De esta manera, propuso que la "alianza popular revolucionaria" -línea estratégica del entonces PST- debería incluir al "sector democrático y liberalnacionalista de la burocracia política, encabezado por Luis Echeverría" y, sostendría la tesis de que "la única fuerza capaz de gobernar ahora es la izquierda gubernamental, la izquierda del PRI".

La tendencia del partido fue volcándose hacia una actitud cada vez más coincidente con las posturas del gobierno: mientras en el primer documento, elaborado por el grupo que -- formarfa más tarde el PST, se hacía una caracterización del -- grupo gobernante que se apegaba más a una concepción teórica -- que decían postular, en documentos posteriores, como es el de la táctica del partido durante la coyuntura electoral, plantean la existencia de una izquierda gubernamental.

Esta indefinición del PST, (que lo sigue caracterizando hoy en día ya como PFCRN) lo ha llevado a actitudes opor-- tunistas frente a los problemas de la clase obrera y que se re-- flejan en el escaso contacto con ella y un acercamiento mayor con el PRI, aunque su base campesina es (ciertamente) importante".(126)

No obstante que existen coincidencias bastante cerca-- nas entre, por ejemplo, el Partido del Frente Cardenista de Re-- construcción Nacional y el Partido Popular Socialista, hay in-- dicios para pensar que no habrán de establecer coalición de -- ningún tipo, que no sea ante situaciones específicas, (como -- ocurrió en las pasadas elecciones federales de 1988, en que -- apoyaron la candidatura del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas para la Presidencia de la República y para las senadurías por el -- Distrito Federal, pero sin que se coaligaran en absolutamente ninguna planilla para las diputaciones), efímeras y secundarias. (126) Idem, p. 187.

Más bien el primero compete y competirá con el segundo para ocupar su lugar en el nuevo arreglo de partidos que habrá de irse configurando poco a poco... Si tuviéramos que hacer uso de un calificativo para caracterizar con una palabra al PST (léase PFCRN), diríamos que es un partido colaboracionista del gobierno -a pesar de los matices que hace entre la burocracia política "democrática" y la aliada al gran capital y el imperia lismo; igualmente que el PPS, por cierto.

Tanto para la derecha tradicional (representada por el Partido Acción Nacional) como era la izquierda subordinada u oportunista, (o sea PPS, PFCRN y PARM), el aspecto de las elecciones como un escollo, es de relativamente fácil solución. "Pa ra la primera el reto es ganar posiciones, cobrar por ellas, y mantener prendida la antorcha de los conservadores y de los - - reaccionarios que esperan su turno para hacer las cosas a su ma nera, ya que el sistema es funcional a sus intereses y lo único que critican es la forma en que se les garantizan estos desde el Estado. Para la segunda, para la izquierda subordinada, su preocupación es mantener su modus vivendi cobrando de algún modo su oposición leal al poder instituido: para ello necesita po siciones, pues de otra manera perdería credibilidad entre los - ingenuos y también oportunistas de que se nutre... La derecha, puesto que critica al gobierno, al que culpa de casi todos los males del país, poniendo el acento en lo superficial y en lo - anecdótico (corrupción, por ejemplo), tiene que distinguirse -

del PRI-gobierno -como lo denomina- proponiendo para todos los -  
puestos de elección popular, sin posibilidad de alianza con el -  
partido estatal o con la izquierda, a sus propios candidatos, -  
entre estos al de la Presidencia del país con el conocimiento -  
firme de que no va a conquistar el poder político, sino en el me  
jor de los casos a compartirlo.

La izquierda subalterna y oportunista, la que ya ha he  
cho profesión de su posición, lucha por tener diputados, algún -  
senador sin importar la negociación que para ello tenga que ha--  
cer, y nada más. Con un elocuente realismo suele apoyar al candi  
dato presidencial del PRI (aunque como ya señalé, en las últimas  
elecciones federales de 1988, decidieron apoyar la candidatura -  
de uno de los candidatos opositores, gracias a lo cual obtuvie--  
ron un verdadero caudal de sufragios, aumentando así su escuáli-  
do capital político), con lo cual queda bien con el señor presi-  
dente, quien quiera que éste sea. Su oposición es sui generis, -  
si se ven bien las cosas: nunca se opone realmente a la cúspide  
del poder político, es decir a la cabeza del Estado puesto que -  
su estrategia, independientemente de que no va más allá de las -  
declaraciones, consiste en alcanzar el objetivo de cambiar gra-  
dualmente el estado de cosas desde las posiciones públicas o des  
de el gobierno, sin alterar previamente el contenido de éste co-  
mo institución de un sistema que, teóricamente, combate esa iz--  
quierda". (127)

(127) Idem, pp. 323 y 324.

Casi todos los partidos previamente mencionados, con excepción del Partido de la Revolución Democrática de muy reciente creación, razón por la que no lo podemos caracterizar, han recibido sufragios que los votantes no han emitido, de parte del sistema, con el objeto directo de garantizarles su subsistencia legal, la que obliga a obtener por lo menos el 2.5 por ciento de la votación en su favor, dándole así al sistema el cariz de plural, legítimo y democrático, en lo interno y en lo externo, con las mismas artimañas que el partido gobernante utiliza para su propio provecho.

...todos... han tenido pequeñas o grandes crisis que, al parecer, tienen mucho que ver con la expectativa electoral sea por las ventajas que en posiciones supone el cambio del Congreso de la Unión para varios de los partidos, sea por problemas de táctica y de estrategia, sea, porque no, por los lfos relacionados con el manejo de fondos económicos que la Comisión Federal Electoral brinda por ley a los partidos.

En suma, para concluir el presente punto, no parece que sea temerario ni exagerado afirmar que en no pocas ocasiones, de esa falsificación, fraude y manipulación de los resultados derivados de los procesos electorales, por la que se acusa de perpetuarse en el poder al Partido Revolucionario - - Institucional, se han beneficiado también los partidos opositores, puesto que por medio de tales irregularidades, estas últi-

mas organizaciones, han podido subsistir para seguir simulando que verdaderamente contienden en el escenario político para tener acceso a los espacios, que solamente se pueden conseguir a través de los cargos de elección popular.

Para todo esto, a estas alturas de la civilización humana, "el moderno Derecho Electoral, que tiene su razón de ser en el empeño de los hombres por vivir un estilo de vida democrático para legitimar sus instituciones políticas, se ha convertido en el instrumento normativo para hacerlo posible, caracterizándose no sólo por la regulación que hace del procedimiento que conduce a la elección de los gobernantes, sino también por la determinación de las condiciones que hacen factible la participación del pueblo en las decisiones gubernativas. En esta perspectiva del sufragio, propia de la sociedad de masas, la intervención popular en la toma de decisiones de sus gobernantes cobra una gran importancia y se convierte en una exigencia que urge atender para no seguir lamentando la falta de interés y el ausentismo ciudadano de los procesos electorales". (128)

Esto último sólo será posible si se cuenta con la cooperación de todos los actores políticos intervinientes en la vida nacional: Gobierno de la República, partido gobernante, distintas fuerzas opositoras, y sobre todas ellas, la partici-

(128) BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral Mexicano, Editorial UNAM, México, 1982, pp. 153 y 154.

pación activa de la sociedad civil, sin la cual, ninguno de los objetivos nacionales podrá ser posible.

3).- Mecanismos a través de los cuales se podría evitar el llamado "fraude electoral" en el México de hoy.

El presente punto, es perfectamente propicio para -- extrovertir las ideas que personalmente he ido madurando en relación a la mejor forma posible en que los procesos electorales podrían llegar a feliz desenlace. Las siguientes son sólo algunas de ellas, las que creo serían de más fácil implementación:

1.- Para sanear todo el proceso electoral como si -- apenas se fuera a empezar, sería pertinente instituir un Supremo Poder Electoral Federal, como si tuvieramos en él a un Cuarto Poder del Estado, nada más que éste debe ser colegiado, -- integrado por tres presidentes, electos por sufragio popular -- directo.

2.- Enseguida elaborar un padrón electoral, veraz y confiable, depurándolo muy minuciosamente, quitando de las -- listas a los muertos y empadronando a los que recientemente adquirieron la mayoría de edad, y por lo tanto, la categoría de ciudadanos.

3.- Crear una ley Electoral reglamentaria, en la que se observe la imparcialidad y no contenga candados legales, - que impidan el triunfo de cualquier candidato opositor, y en - cuyos órganos contemplados, lo que equivaldría a su vez, un vo - to para cada uno de ellos.

4.- Legislar para instituir una serie de tipos penales, como podrían ser los delitos de fraude electoral, robo de urnas, falsificación de documentos electorales, uso de documentos electorales falsos, obstrucción de la acción electoral, pa - ra los que se instauren sanciones peculiarmente severas y con Agentes del Ministerio Público adscritos a todas las instancias electorales, con excepción de las secciones, para que tales - ilícitos puedan perseguirse de oficio.

5.- Dotar de facultades al pueblo para denunciar todos los ilícitos, con auxilio de testimoniales de cargo y pruebas de cualquier índole, tendientes a falsificar los resultados finales de los comicios, esto es, una acción popular. Cuando los comicios sean federales, ante la Procuraduría General - de la República; y cuando sean locales, en las Procuradurías - estatales respectivas.

6.- El control directo de los procesos electorales, debe ser asumido por los partidos políticos, aunque contando por supuesto, con la fiscalización y vigilancia del Estado, -

mediante alguno de sus órganos, bien puede seguir siendo la Se  
cretaría de Gobernación.

7.- El Estado debe desembarazarse de esa onerosa -  
carga que significa soportar económicamente al Partido Revolu-  
cionario Institucional, para que así todos los partidos políti-  
cos participen en el juego electoral, en igualdad de posicio-  
nes, llevando también al ámbito de las relaciones político-elec-  
torales, la modernización del sistema político mexicano.

De la incertidumbre que se derivaría una vez imple-  
mentados todos o por lo menos algunos de los mecanismos que --  
acabo de delinear, se derivarían riesgos: perder o ganar son -  
las únicas dos alternativas de la Democracia, por lo tanto la  
Democracia es un riesgo. Pero por otro lado, la sociedad mexi-  
cana ganaría un cauce insustituible para canalizar las incon-  
formidades sociales, aunque reproduciendo la paz y el bienes-  
tar nacionales, que vienen siendo las aspiraciones más caras -  
por las que la nación ha pugnado durante su ya larga historia.

4).- Organismos o instituciones encargadas de vigi-  
lar la transparencia y la legalidad de las elecciones de Méxi-  
co.

Tres son los organismos que se encuentran plasmados  
en la legislación electoral vigente en nuestro país, los que -  
en orden jerárquico ascendente, son: la Comisión Federal Elec-

toral, el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal y los Colegios Electorales tanto de la Cámara de Diputados, como de la Cámara de Senadores. Todos ellos vigilan la limpieza y el buen desenlace de los procesos electorales federales.

Comisión Federal Electoral.

Este organismo tiene a su vez sus subordinados, que -  
son:

- Las comisiones estatales electorales;
- Los comités distritales electorales; y
- Las mesas directivas de casilla.

Sin embargo para los efectos de este punto solamente trataré sobre la Comisión Federal y su regulación en la ley reglamentaria de la materia, la cual se encuentra contemplada en el Título Tercero, de la Comisión Federal Electoral; Capítulo Unido, disposiciones generales del Código Federal Electoral:

"ARTICULO 164.- La Comisión Federal Electoral es el organismo autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica propia, encargado del cumplimiento de las normas constitucionales, las contenidas en este Código y demás disposiciones que garantizan el derecho de organización política de los ciudadanos mexicanos; y responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral".

"ARTICULO 165.- La Comisión Federal Electoral reside en el Distrito Federal y se integra con los siguientes miembros:

I.- Un comisionado del Poder Ejecutivo Federal, que será el Secretario de Gobernación, quien fungirá como presidente;

II.- Dos comisionados del Poder Legislativo, que serán un diputado y un senador, designados por sus respectivas cámaras o por la Comisión Permanente, en su caso; y

III.- Comisionados de los partidos políticos nacionales con registro en los términos siguientes:

a) Un comisionado por cada partido político nacional registrado que tenga hasta 3 % de la votación nacional efectiva en la elección federal inmediata anterior, para diputados de mayoría relativa;

b) Un comisionado adicional para los partidos que hubieren obtenido más del 3 % y hasta el 6 % de la votación nacional a la que se refiere el inciso anterior;

c) Cada partido que hubiere obtenido más del 6 % de la votación nacional efectiva, tendrá derecho a tantos comisionados en total, como veces contenga su porcentaje el 3 % de la votación referida;

d) Ningún partido tendrá derecho a acreditar más de 16 comisionados; y

e) Los partidos políticos que tengan más de un comisionado, podrán designar a un representante común para que - - actúe ante la Comisión.

IV.- Todos los comisionados tendrán todos los derechos que este Código les otorga, incluyendo el de voto, en los términos del inciso e) de la fracción anterior; y

V.- Por cada comisionado propietario habrá un suplente.

La Comisión Federal Electoral contará además, con un secretario técnico que ejercerá las atribuciones que corresponden a la Secretaría Técnica, en los términos de este Código".

Por su parte todo lo relativo al Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, se encuentra también regulado en el Libro Octavo, Título Primero, del Tribunal de lo Contencioso Electoral; Capítulo Único, Integración y Funcionamiento, - del mismo Código Federal Electoral, que a la letra dice:

"ARTICULO 352.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral es el organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, a que se refiere el Libro Séptimo de este Código".

"ARTICULO 353.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral se integrará con 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios nombrados por el Congreso de la Unión en el mes de mayo del año anterior a la elección, a propuesta de los partidos políticos, la Cámara de Diputados será la de origen.

Las propuestas de los partidos serán presentadas al presidente de la Cámara de Diputados, quien las turnará a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales la que en el término de quince días presentará el dictámen en el que se funde y proponga la designación de los integrantes del tribunal.

El dictámen se someterá a la consideración de la asamblea, en los términos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y que en caso de ser aprobado se turnará a la Cámara de Senadores.

En los recesos del Congreso de la Unión, la Comisión Permanente hará el nombramiento de los magistrados".

"ARTICULO 354.- Fungirá como presidente del Tribunal el magistrado que designe el Pleno para cada elección federal originaria".

"ARTICULO 355.- Para ser magistrado del Tribunal de lo Contencioso Electoral, se deberán cumplir los siguientes requisitos:

I.- Ser mexicano por nacimiento y en pleno goce de sus derechos:

II.- Tener 30 años cumplidos al tiempo de nombramiento;

III.- Poseer el día del nombramiento, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de licenciado en derecho expedido y registrado en los términos de la ley de la materia:

IV.- Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal de más de un año de prisión; pero si se tratare de robo, fraude, falsificación, -- abuso de confianza u otro que lastime seriamente la buena fama en el concepto público, inhabilitará para el cargo, cualquiera que haya sido la pena:

V.- No pertenecer ni haber pertenecido al estado -- eclesiástico ni ser o haber sido ministro de algún culto;

VI.- No tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular; y

VII.- No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político".

"ARTICULO 356.- Los magistrados serán nombrados para ejercer sus funciones en dos procesos electorales ordinarios - sucesivos, pudiendo ser ratificados. La retribución que recibían será señalada en el presupuesto de egresos de la Federación".

"ARTICULO 357.- El Tribunal de lo Contencioso Electoral se instalará e iniciará sus funciones, a más tardar la tercera semana de octubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, para concluir las al término del proceso electoral de que se trate.

En caso de elecciones extraordinarias se estará a lo dispuesto en la convocatoria respectiva".

"ARTICULO 358.- Para la tramitación, integración y - substanciación de los expedientes relativos a los medios de - impugnación que deba resolver el Tribunal, su presidente nombrará los secretarios y personal auxiliar que considere necesario.

El Tribunal contará, además, para atender la administración de los recursos humanos, financieros y materiales necesarios para el funcionamiento del organismo".

"ARTICULO 359.- Los secretarios del Tribunal a que se refiere el artículo anterior, deberán ser de nacionalidad

mexicana, mayores de 25 años, con título de licenciado en derecho legalmente registrado, y en pleno ejercicio de sus derechos políticos".

"ARTICULO 360.- Son facultades del presidente del Tribunal de lo Contencioso Electoral:

I.- Convocar a los demás miembros del Tribunal para la instalación e inicio de sus funciones, en los términos de este Código;

II.- Presidir las sesiones del pleno del Tribunal, dirigir los debates y conservar el orden durante las mismas;

III.- Nombrar al secretario general, secretarios y al personal administrativo necesario para el buen funcionamiento del Tribunal;

IV.- Representar al Tribunal ante toda clase de autoridades;

V.- Despachar la correspondencia del Tribunal;

VI.- Notificar a los organismos electorales las resoluciones que pronuncie sobre la expedición de constancias de mayoría;

VII.- Notificar a los organismos electores y al Registro Nacional de Electores para su cumplimiento, las resoluciones que dicte sobre los recursos que conozca; y

VIII.- Las demás que le atribuya este Código".

"ARTICULO 361.- El Tribunal resolverá siempre en pleno. Este deberá integrarse con un mínimo de seis magistrados, - entre los que deberá estar el presidente. Las resoluciones se - tomarán por mayoría de votos de los presentes y en caso de empate el presidente tendrá voto de calidad.

Las sesiones del Tribunal serán públicas".

"ARTICULO 362.- Los magistrados supernumerarios se ocuparán de supervisar y dirigir los trámites a los recursos - planteados y suplirán las faltas de los magistrados numerarios".

El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal surgió de una serie de consultas públicas y opiniones de partidos y asociaciones políticas. "Dicha inquietud popular se consagra en una iniciativa de reformas a la Constitución en sus artículos 52, 53, segundo párrafo, 54, primer párrafo y fracciones - II, III y IV, 56, 60, 77, fracción IV, la mencionada iniciativa fue enviada por el Ejecutivo Federal al Congreso de la Unión... La aprobación de esta reforma específicamente en cuanto al artículo 60 Constitucional suprime los párrafos que establecían el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, en cambio se crea un Tribunal de lo Contencioso Electoral, y la Ley secundaria establecería los medios - de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por la Constitución y -

leyes que de ella emanen.

Es aquí donde nace jurídicamente el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, como parte de una reforma constitucional, pero su regulación específicamente se da en la aprobación y promulgación del Código Federal Electoral, publicado en el Diario oficial de la Federación el día 12 de febrero de 1987". (129)

En dicha reforma se plasmó así, una instancia para controlar el desarrollo del proceso electoral partiendo desde sus etapas preparatorias, asegurando de esa manera por lo menos teóricamente, su desenvolvimiento de acuerdo con la ley, garantizando la transparencia de las acciones y mecanismos electorales, dejando como última instancia, en la calificación de sus propias elecciones a los colegios electorales de cada Cámara con carácter de órganos decisivos de naturaleza política. El T.C.E.F. hasta 1990 no contaba con reglamento interior, para su funcionamiento, pues a pregunta expresa del suscrito al Presidente del mismo, Doctor Miguel Acosta Romero, este manifestó que sería hasta 1991 que se integraría la comisión para formular dicho reglamento.

El Colegio Electoral, tanto de la Cámara de Diputados, como el de la Cámara de Senadores, se encuentra contenido en las disposiciones enmarcadas en el artículo 60 de la Constitución (129) Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal, México, 1988, p. 7.

tución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

"Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Eléctoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como son los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como son los senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de -

ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán - el carácter de definitivas e inatacables".

En suma, los tres organismos encargados de la vigilancia y la transparencia de los comicios electorales son:

a).- La Comisión Federal Electoral, que viene siendo la Primera Instancia respecto los recursos de revocación, y a los cuales, les corresponderá en su caso, el recurso de apelación, para interponerlo ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal. Este último es la Segunda Instancia.

b).- El Tribunal de lo Contencioso Electoral Federal recibirá todos los recursos de queja y también las apelaciones que se interpongan en contra de los recursos de revocación que se hagan valer contra los actos propios de la Comisión Federal Electoral. El Tribunal resolverá todos los recursos que se interpongan en los 5 días previos a la elección, (quejas).

c).- El Colegio Electoral de las dos Cámaras, es en definitiva, la última instancia, para resolver las inconformidades en relación con los procesos electorales, a cuya decisión ya no se le puede atacar de ninguna forma.

Concluiré el presente punto señalando que con el carácter de subordinados de la Comisión Federal Electoral, existen otros organismos que también están dotados de competencia legal para substanciar los recursos; estos son:

Las comisiones estatales de vigilancia, respecto de los recursos de revisión interpuestos contra los actos de las delegaciones del Registro Nacional de Electores;

Las Comisiones locales electorales, respecto de los recursos de revisión interpuestos contra los actos de los comités distritales electorales.

5).- Medios con los que deberían contar dichas instituciones para cumplir con su cometido.

1.- En mi concepto, dada la importancia que reviste, vista desde cualquier ángulo, la cosa electoral, y a fin de resguardar su plena imparcialidad, impidiendo con ello la hegemonía de un sólo partido en el seno de dichos organismos, todos los que intervienen tan decisivamente para el desenvolvimiento de los procesos electorales deberían ser elegidos por medio de voto libre y secreto -volvemos a lo mismo-, haciendo posible de esa forma que la composición de tales organismos, fuese lo más plural; o por lo menos de acuerdo a como los electores los prefieren. Sólo así se establecería el principio de igualdad en materia electoral ante las diferentes instancias que co

nocen de los procesos electorales.

El predominio de un partido sólo se podría conseguir de una forma: mediante el voto libre y secreto emitido conscientemente por los electores para favorecer a su partido o candidato de preferencia, y no a través de componendas o manipulaciones, por las que tanto se ha controvertido, desde los tiempos del mismísimo Porfirio Díaz, y todavía más, a los diferentes regímenes revolucionarios.

2.- Es indiscutible, que el flujo de la información es o viene siendo un requisito sine qua non, para que se puedan intercambiar libremente las ideas entre los seres humanos. Más importante es, si se trata de los asuntos políticos de una sociedad tan plural como la nuestra, en donde, paradójicamente, tales aspectos son los que menor interés despiertan entre los que determinan en los altos niveles de la política nacional. Hasta lo que se ha visto, nunca ha sido posible presenciar alguna de las candentes y álgidas sesiones, como por ejemplo las que se realizan en la Comisión Federal Electoral, todo porque los medios de comunicación, o tienen impedida la transmisión en vivo y directa de los incidentes que se suscitan en esas sesiones; o quizá, haciendo uso de su libertad, optan por no informar a la ciudadanía de los pormenores sobre las discusiones. Creo que la mejor forma de educar al pueblo para la democracia, es dándole a conocer todos los acontecimientos acerca de la co-

sa político-electoral, para que así adquiriera cabal conciencia - de lo trascendental que resulta el que en un país como México - contemos con la posibilidad de efectuar elecciones para designar a los gobernantes.

A mi criterio en razón de que no se puede obligar a - los comunicadores a decir las cosas con imparcialidad, en los - medios masivos, y como ellos mismos han decidido no exponer - - otras ideas más que las que coinciden con su muy particular punto de vista, el cual casi siempre es concurrente con el del partido gobernante, excluyendo totalmente, cualquier noción de divergencia, y así cancelan totalmente el nacimiento de una cultura política nacional, quizá es intencional; pero bien podría - instituirse un organismo que se encargara de difundir exclusivamente todo lo relativo a los procesos electorales y las actividades de los partidos políticos, los que se encargarían de su - manejo y aprovisionamiento de recursos, funcionando exclusivamente durante el período que tarde el mismo. Los organismos electorales darían cobertura a dicho organismo para que por su conducta se difundieran todas las incidencias, resultados electorales, recursos interpuestos, primicias sobre los resultados, en el - mismo día de la jornada electoral, para evitar las suspicacias, adelantando por lo menos las tendencias que observa la votación, etc.

3.- Instaurar un Supremo Poder Electoral, órgano cole-

giado, compuesto por tres presidentes electos por voto directo y secreto, como última instancia para resolver las disputas ocasionadas por las irregularidades que se pudieran originar en los procesos electorales.

4.- Crear un centro de cómputo del que salgan terminales de la computadora maestra, hacia cada una de las sedes de los distritos electorales, para que estos puedan remitir la información de los primeros resultados que se obtengan del proceso electoral del que se trate.

Con estas y algunas otras innovaciones que se le hicieran al sistema político mexicano, recobraría la vitalidad que lo caracterizó en los últimos sesenta años, y los organismos electorales adquirirían plena autoridad y reconocimiento -- por parte de la ciudadanía, motivando que sus decisiones quedarán libres de toda sospecha.

6).- Perspectivas actuales de las elecciones en México Propuestas.

Un fantasma recorre el mundo; se llama neoliberalismo y sus postulados son:

-Laissez faire, laissez passer: dejad hacer, dejad pasar: Este viejo dogma del liberalismo ha recobrado una sorprendente actualidad; en lo económico propugna por la libertad de

empresa, libre comercio, modernización de las relaciones de producción y por lo tanto del aparato productivo, intervención del Estado en la economía reducida al mínimo, quedando en realidad como un mero vigilante, etc. En el aspecto político, que es el que en realidad a nosotros nos interesa se caracteriza por elecciones libres y con opciones, pluralismo político (es decir, varios partidos contendiendo en el escenario político para conseguir el poder), sociedad civil que concurre libremente para la resolución de los problemas subyacentes, etc.

Para que el pluripartidismo desarrolle toda su potencialidad se requiere que el Estado elabore una serie de reglas que garanticen el libre y transparente juego electoral en el que todos los actores cuenten con la misma posibilidad de ganar los comicios. El régimen democrático por su propia naturaleza implica incertidumbre y riesgos. Incertidumbre en cuando a la seguridad de ganar o perder las elecciones. Los únicos riesgos connaturales son los de perder o ganar.

Cuando uno de los contendientes sabe de antemano que ganará los comicios merced a una serie de reglas que le son abiertamente favorables, es que el sistema político está desequilibrado, en pro de un sólo partido político, y por tanto, de acuerdo con los cánones universalmente reconocidos, dicho régimen es francamente antidemocrático, y en él se inhibe el fortalecimiento de un sistema de partidos fuertes y representa

tivos de las distintas corrientes actuantes en el seno de la - sociedad, pero cuya participación se ve constantemente entorpecida y en el mejor de los casos simplemente ignorada por los - órganos de gobierno.

Es por esa razón, que a cada proceso electoral, sea este federal o estatal, sigue toda una cauda de protestas y - resistencias civiles, con la sola aspiración de que les sean - reconocidas sus victorias. Todos los participantes en esas protestas, acusadores y acusados, se desgastan a veces inútilmente pretendiendo con ello hacer respetar el Estado de Derecho. Pero lo que sí seguramente ocurre es que el sistema político-electoral, cada vez se desprestigia más, en aras de la preservación de un estado de cosas, que cada vez se vuelve más insostenible. Tal parece que este es el caso de México.

Siento que solamente se requiere una ligera brizna - de voluntad y sensibilidad políticas para emprender una verdadera reforma al sistema electoral, que permita garantizar los triunfos a quien los obtenga, de tal manera, que estos sean -- inobjectables, por y para todos los participantes en los procesos electorales. Así la tan ansiada modernidad política entornaría con la que ya se está efectuando en el ámbito económico de la Nación y de paso se rescataría a las elecciones como lo que indiscutiblemente es, a mi parecer: el mejor de los sistemas habidos y por haber, para que las sociedades renueven sus

instituciones y puedan gozar con ello de estabilidad política, social y en todos los órdenes de la vida nacional, paz para que todos los sectores se desenvuelvan armónicamente.

Del primer período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados en 1990, en cuyo seno se debatirá la nueva ley reglamentaria en materia electoral, todos esperamos que resulte una iniciativa en la que se aprueben mecanismos tan amplios que basten para conseguir que los organismos electorales sean imparciales, sus decisiones transparentes e inatacables, tanto que se tornen en la verdad última de los resultados electorales, propiciando con ello, que con las elecciones podamos vivir definitivamente en libertad, igualdad y fraternidad.

#### PROPUESTAS.

1.- Crear un centro de cómputo del que salgan terminales de la computadora maestra, hacia cada una de las sedes de los comités distritales electorales, y de las comisiones estatales electorales, para que estos puedan remitir la información de los primeros resultados que se obtengan del proceso electoral de que se trate, en el mismo día en que se efectúen los comicios.

2.- Instaurar un Supremo Poder Electoral, órgano colegiado, compuesto por tres presidentes electos por voto popu-

lar directo y secreto, con carácter de última instancia para resolver las disputas ocasionadas por las irregularidades que se pudieran originar en los procesos electorales.

3.- Bien podría instituirse un organismo que se encargaría de difundir exclusivamente todo lo relativo a los procesos electorales y las actividades de los partidos políticos, el cual funcionaría únicamente durante el período que tardan los mismos. Daría cobertura a todos los incidentes, reclamos, recursos, resultados de los comicios, en el mismo día de la jornada electoral.

4.- Elegir democráticamente a todos los individuos que participan de alguna forma en cualquiera de los organismos electorales, bien sea en el Registro de Electores, llámese Comisión Electoral, Tribunal Electoral, o como quiera que se denominen - en el futuro.

5.- Instituir una cédula de identidad para cada ciudadano, que al mismo tiempo pueda servir para sufragar, en cuyo frente tenga la fotografía del titular, y que sea a prueba de falsificaciones.

6.- Sustraer del control absoluto del gobierno, la realización de los procesos electorales, porque dada la actual situación, viene siendo juez y parte. Entregar la coordinación

de los comicios a los directamente implicados: los partidos políticos.

7.- Desembarazar al Estado, del Partido Revolucionario Institucional, para que se convierta en un auténtico partido, y compita en igualdad de condiciones con los otros partidos políticos, en el juego electoral.

8.- Que las autoridades del Distrito Federal sean -- electas democráticamente, por medio de sufragio libre, universal, secreto y directo.

9.- Dotar al pueblo de "acción popular" para denunciar todas las irregularidades que se susciten durante el desarrollo de los comicios.

10.- Tipificar penalmente las conductas irregulares -- que se originan durante los procesos electorales: fraude electoral, robo de urnas, falsificación de documentos electorales, uso de documentos electorales falsos, obstrucción de la acción electoral, imponiendo sanciones muy severas para los delincuentes.

## C O N C L U S I O N E S

1.- Es materialmente imposible la alternancia en el poder político entre el Partido Revolucionario Institucional y las diferentes organizaciones políticas opositoras.

2.- La composición de los diferentes organismos electorales, en sus diversas instancias, cuantitativamente hablando, siempre es favorable al partido gobernante.

3.- El padrón electoral de los ciudadanos, observa muchas irregularidades, debido sobre todo a que data de por lo menos veinte años que se le hizo la última depuración.

4.- No existe un organismo electoral verdaderamente autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en el cual se diriman las controversias derivadas de los procesos electorales, con plena imparcialidad, y en el que el gobierno no imponga su voluntad, en razón de su participación numéricamente mayoritaria, para favorecer a un determinado partido político.

5.- El Partido Revolucionario Institucional existe y realiza sus actividades, en buena medida, debido a que la inmensa mayoría de sus recursos económicos y materiales, provienen de las arcas del gobierno, el que lo alienta y le facilita su actuación.

6.- Es incontrovertible el hecho de que la oposición, desde que se ha manifestado orgánicamente como tal, siempre se ha caracterizado por su debilidad y su anemia política, aparte de que nunca ha contado con un proyecto de gobierno alternativo lo suficientemente elaborado como para aglutinar a los inconformes y desafectos al régimen revolucionario.

7.- Por lo menos desde 1920, el Poder Legislativo se encuentra sometido a la línea proveniente del Poder Ejecutivo y no sirve de freno ni contrapeso a dicho poder.

8.- En México, los medios masivos de comunicación carecen de objetividad y honradez para informar, son francamente parciales en pro del partido gobernante y en perjuicio de la consolidación de un competitivo sistema de partidos.

9.- México debe su estabilidad política y la solidez de sus instituciones a la existencia de un partido inmensamente fuerte, dotado de sectores corporativos pluriclasistas integrados a su organización interior, materialmente a la fuerza, en donde desempeña un role sumamente importante el juego de lealtades y disciplina.

10.- Todo intento del régimen por reformar al sistema político, y darle mayor papel a la oposición, tiene que pasar primero por la reforma del Partido Revolucionario Institu

cional haciendo una democratización en los métodos de selección de los candidatos a las diversas instancias del gobierno en que es posible la elección popular.

11.- La institucionalización del Estado mexicano tuvo lugar durante el régimen del general Lázaro Cárdenas, pero abarcó un lapso que concluyó con la terminación de la Segunda Guerra Mundial, y quedó como lo conocemos, con el gobierno del Licenciado Miguel Alemán.

12.- Las elecciones constituyen una de las vías, aunque no la única, pero quizá la mejor para que la sociedad civil emergente, recobre los espacios incautados por la clase política, para que amplíe su participación en la toma de decisiones y garantizar con ello que el Estado respete los intereses generales de la sociedad.

13.- Para que la estrecha democracia mexicana, ensanche su radio de acción, es necesario que cualquier reforma política que se implemente se diversifique hacia otros espacios sociales y no delimite su influencia en cuanto a lograr la legitimación y el fortalecimiento de la oposición, lo cual, formalmente redundaría en mayores bríos para el sistema, pero la sociedad mostrará mayor interés en los comicios, solamente cuando los mismos se orienten no nada más a reconocer las distintas fuerzas políticas operantes en el seno del Estado, sino cuando por

medio de ellos se reconozcan sin ningún temor las distintas -  
opciones políticas en que los ciudadanos deseen participar.

14.- En la medida en que México se moderniza, el pro-  
ceso de su desarrollo exige la continua conformación de mode-  
los políticos modernos a su propia realidad, cosa que implica,  
como una necesidad que parece tan obvia que no vale la pena --  
discutir, el que tales modelos, al aplicarse, se modifiquen y  
se transformen. Esto vale tanto para el derecho y los modelos  
políticos clásicos, como para modelos de organización típicos  
de la moderna sociedad de consumo o sociedad tecnológica.

15.- Es recomendable consolidar un competitivo sis-  
tema de partidos políticos, por conveniencia y para salud del  
sistema mismo.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Edit. Porrúa, S.A., México, 1981, 706 pp.
- 2.- ALONSO, Jorge, El Pueblo ante las Elecciones, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ediciones de la Casa Chata, México, 1982, 238 pp.
- 3.- ANDRADE SANCHEZ, Eduardo, Introducción a la Ciencia Política, 2a. edic., Edit. Harla, S.A., México, 1990, 274 pp.
- 4.- ARNAIZ AMIGO, Aurora, Ciencia Política, 2a. edic., Edit. Pax-México, México, 1976, 602 pp.
- 5.- BERLIN VALENZUELA, Francisco, Derecho Electoral, Edit. Porrúa, S.A., México, 1980, 280 pp.
- 6.- U.N.A.M., México, 1982, 274 pp. Derecho Electoral Mexicano,
- 7.- RUFFIA, Paolo, BISCARETTI Di, Introducción al Derecho Constitucional Comparado, Edit. Fondo de Cultura Económica, México, 1975, 374 pp.
- 8.- BURGOA ORIHUELA, Ignacio, Las Garantías Individuales, Edit. Porrúa, S.A., México, 1982, 734 pp.
- 9.- BUSTILLOS SALOMON, Gerónimo, Los Delitos Electorales, Edit. Nacional, México, 1957, 210 pp.
- 10.- CAMARGO, Pedro Pablo, Reelección Presidencial y Reelección Parlamentaria en México y en América Latina, U.N.A.M., México, 1965, 88 pp.
- 11.- CARDENAS ESTRADA, Armando, Los Puestos de Elección Popular, "Los Organismos Electorales", Edit. UNISON, Hermosillo, Son., México, 1973, 168 pp.
- 12.- CONCHELLO DAVILA, José Angel, El Trigo y la Cizaña, Edit. Grijalbo, México, 1980, 249 pp.
- 13.- CORDOVA, Arnaldo, La Formación del Poder Político en México, 6a. edic., Edit. ERA, México, 1978, 100 pp.
- 14.- La Política de Masas del Cardenismo, edit. ERA, 4a. edic., México, 1981, 220 pp.
- 15.- COSIO VILLEGAS, Daniel, El Estilo Personal de Gobernar, 9a. edic., Joaquín Mortiz Editores, S.A., México, 1979, 128 pp.

- 16.- El Sistema Político Mexicano, Las Posibilidades del Cambio, Joaquín Mortíz, Editores, S.A., México, 1974, 116 pp.
- 17.- La Sucesión, Desenlace y Perspectivas, Fondo de Cultura Económica, México, 1976, 126 pp.
- 18.- La Sucesión Presidencial, Joaquín Mortíz Editores, S.A., México, 1975, 150 pp.
- 19.- CUEVA, Mario de la, La Idea del Estado, U.N.A.M., México, 1975, 326 pp.
- 20.- DELGADO, René, La Oposición: Debate por la Nación, Edit. Grijalbo, México, 1981, 188 pp.
- 21.- DEKONSKI, A., A. BERGUER, et. al., Historia de Grecia, -- Edit. Grijalbo, México 1966, 272 pp.
- 22.- TOCQUEVILLE, Alexis de, La Democracia en América, Fondo de Cultura Económica, 1957, 3a. reimposición, 450 pp.
- 23.- DUVERGER, Maurice, Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, Edit. Ariel, 5a. edic., Barcelona, España, -- 1976, 602 pp.
- 24.- Los Partidos Políticos, Fondo de Cultura Económica, México, 1980, 7a. reimposición, 460 pp.
- 25.- EMMERICH, Gustavo Ernesto, et. al., Las Elecciones en México, Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1985, 386 pp.
- 26.- ENGELS, Federico, El Origen de la Familia, La Propiedad y el Estado, Edit. Nuevo Horizonte, Colombia, 1979, 190 pp.
- 27.- FLORES OLEA, Víctor, Ensayo sobre la Soberanía del Estado, U.N.A.M., México, 1981, 142 pp.
- 28.- GARRIDO, Luis Javier, El Partido de la Revolución Institucionalizada, La Formación del Nuevo Estado Mexicano (1928-1945), coedic. S.E.P.-Siglo XXI, Editores, S.A., México, - 1986, 494 pp.
- 29.- GILLY, Adolfo, La Revolución Interrumpida, Ediciones El Caballito, México, 1979, 412 pp.
- 30.- GONZALEZ CASANOVA, Pablo, La Democracia en México, Edit. - Era, México, 1980, 426 pp.
- 31.- Las Elecciones en México, Evolución y Perspetivas, coedic. Siglo XXI, Editores, S.A.- Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M. México, 1985, 386 pp.

- 32.- VEGA, René, GONZALEZ de la, Derecho Penal Electoral, Edit. Porrúa, S.A., México, 1991, 320 pp.
- 33.- GRANADOS CHAPA, Miguel Angel, Votar, ¿para qué?, Manual - de Elecciones, Edit. Océano, México, 1985, 256 pp.
- 34.- GROSS, Ramón, GARCIA PELAYO y, Pequeño Larousse Ilustrado, Edit. Larousse, Barcelona, España, 1982, 1564 pp.
- 35.- GUITIAN, José Carlos, comp., Fraude Electoral, Testimonios y Desmentidos, Edit. Comunicación Meridiana, S.A. de C.V., México, 1988, 138 pp.
- 36.- HAMILTON, Nora, México: Los límites de la Autonomía del Estado, Edit. Era, México, 1983, 332 pp.
- 37.- HERMET, Guy, et. al, ¿Para qué sirven las elecciones?, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, 160 pp.
- 38.- KAPLAN, Marcos, Estado y Sociedad, U.N.A.M., México, 1980, 224 pp.
- 39.- I.I.J., Estado, Derecho y Sociedad, U.N.A.M. - - México, 1981, 197 pp.
- 40.- KELSEN, Hans, Teoría General del Estado, Edit. Nacional, México, 1979, 478 pp.
- 41.- LAJOUS, Adrián, Los Presidenciables y los que no lo son. - ¿Quién para 1988?, Edamex, S.A., México, 1986, 176 pp.
- 42.- LEMUS GARCIA, Raúl, Derecho Romano, 2a. edic., Edit. Limusa, S.A., México, 1977, 208 pp.
- 43.- LEON MARTINEZ, Enrique, La Televisión en el Proceso Político de México, Edit. Mexicana, México, 1975, 268 pp.
- 44.- LOPEZ, Jaime, ¿Qué opina el Mexicano sobre las Elecciones? Edit. Posada, S.A., México, 1976, 210 pp.
- 45.- LOPEZ MORENO, Javier, Elecciones de Ayer y de Mañana, - - Costa-Amic Editores, S.A., México, 1987, 498 pp.
- 46.- ¿Qué es la Reforma Política?, "La - Prueba Electoral del 79", U.N.A.M., México, 1980, 210 pp.
- 47.- LOYOLA DIAZ, Rafael, La Crisis Obregón-Calles y el Estado Mexicano, coedic. Siglo XXI Editores, S.A.,-U.N.A.M., 3a. edic., México, 1987, 170 pp.
- 48.- MARGADANT SPANDJAERDT, Guillermo Floris, Panorama de la - Historia Universal del Derecho, 3a. edic., Edit. Miguel - Angel Porrúa, S.A., México, 1988, 458 pp.

- 49.- MEDINA PEÑA, Luis, Historia de la Revolución Mexicana, "Periodo 1940-1952", vol. XX, El Colegio de México, México, 1979, 206 pp.
- 50.- NUÑEZ, Lucio, MENDIETA y, El Derecho Precolonial, 5a. edic., edit. Porrúa, S.A., México, 1985, 166 pp.
- 51.- MEYER, Lorenzo, Las Elecciones en México, Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1985, 386 pp.
- 52.- , et. al., Historia de la Revolución Mexicana, El Colegio de México, la. reimpresión, vols. XII, XIV, XVIII, XX, México, 1981, 200 pp.
- 53.- MOLINA PIÑEIRO, Luis J., Estructura del Poder y Reglas del Juego Político en México, "Ensayos de Sociología Aplicada", U.N.A.M., México, 1984, 4a. edic., 200 pp.
- 54.- MORENO DIAZ, Daniel, Los Partidos Políticos del México Contemporáneo, 4a. edic., edit. Costa-Amic, México, 1975, 360 pp.
- 55.- MOYA PALENCIA, Mario, et. al., Derecho Electoral Mexicano, U.N.A.M., Facultad de Derecho, Sistema de Universidad Abierta, (s. Perfiles Jurídicos), México, 1982, 274 pp.
- 56.- MUÑOZ LEDO, Porfirio, Compromisos, edit. Posada, S.A., -- México, 1988, 302 pp.
- 57.- PAOLI BOLIO, Francisco José, Las Elecciones en México, Siglo XXI, Editores, S.A., México, 1985, 210 pp.
- 58.- El Cambio de Presidente, -- edit. Comunicación e Información, México, 1981, 142 pp.
- 59.- PAÑO CAMARENA, Javier, Análisis de la Reforma Política, -- U.N.A.M., I.I.J., México, 1980, 120 pp.
- 60.- PETIT, Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano, edit. Epoca, México, 1977, 718 pp.
- 61.- POULANTZAS, Nicos, Estado, poder y Socialismo, 5a. edic., Siglo XXI Editores, S.A., México, 1984, 428 pp.
- 62.- Poder Político y Clases Sociales en el Estado Capitalista, 23ava. edic., Siglo XXI Editores, S.A., México, 1985, 296 pp.
- 63.- CASTELAZO, José R., Elecciones 1988, ¿Qué Pasó?, coedic. -- Diana, S.A. de C.V., --Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 1988, 54 pp.

- 64.- REYNA, José Luis, Las Elecciones en México, Siglo XXI Editores, S.A., 1985, 296 pp.
- 65.- RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio, La Reforma Política y los Partidos en México, 8a. edic., Siglo XXI Editores, S.A., México, 1986, 354 pp.
- 66.- ROUSSEAU, Juan Jacobo, El Contrato Social, 4a. edic., edit. U.N.A.M., México, 1984, 188 pp.
- 67.- SALAZAR TOLEDANO, Jesús, Dogmática de los Delitos en Materia Electoral, edit. Trillas, S.A., México, 1965, 198 pp.
- 68.- SERRA ROJAS, Andrés, Ciencia Política, 5a. edic., México, 1980, 768 pp.
- 69.- SERRANO GOMEZ, Miguel, Diccionario de Términos Socio-Políticos, Edit. Everest, España, 1977, 210 pp.
- 70.- SILVA HERZOG, Jesús, De la Historia de México, (1810-1938), "Documentos Fundamentales, Ensayos y Opiniones", Siglo XXI Editores, S.A., 3a. edic., México, 1985, 298 pp.
- 71.- SCHERER GARCIA, Julio, Los Presidentes, edit. Grijalbo, -- México, 1986, 258 pp.
- 72.- TENA RAMIREZ, Felipe, Leyes Fundamentales de México, 1808-1983, 12a. edic., Edit. Porrúa, S.A., México, 1983, 1052 pp.
- 73.- Tribunal Federal Contencioso-Electoral, Informe de Actividades del Tribunal de lo Contencioso-Electoral Federal, -- "Proceso Electoral 1987-1988", edit. por Tricoel, México, -- 1988, 450 pp.

#### H E M E R O G R A F I A

- 74.- Revista "Proceso".
- 75.- Revista "El Cotidiano".
- 76.- Periódico "El Universal".
- 77.- Periódico "La Jornada".
- 78.- Periódico "Excelsior".
- 79.- WEBER, Max, "El Político y el Científico", edit. Premia, -- México, 1981, 88 pp.

LEGISLACIONES CONSULTADAS

- 80.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 81.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.
- 82.- Código Federal Electoral.
- 83.- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.