

323
24



Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE DERECHO

**LA PROBLEMÁTICA DE LAS INSTITUCIONES
ELECTORALES EN EL CÓDIGO FEDERAL DE
INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS
ELECTORALES.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

ERNESTO ABRAHAM GARIBAY MARTINEZ

MEXICO, 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.

INDICE

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I	
LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO	
Concepto	3
Elementos esenciales de la democracia	4
Clasificación de la democracia	8
CAPITULO II	
CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA DEMOCRACIA	
Formas de gobierno	13
Platón	14
Aristóteles	15
Montesquieu	16
Maquiavelo	16
Herodoto	17
Teorías actuales	17
En función de los poderes existentes	17
Clasificación de Jorge Carpizo	17
Clasificación de Burgoa	18
Conclusión	22

Las formas de estado	25
El estado unitario	26
El estado federal	27
Los partidos políticos	29
Evolución y origen	29
Concepto	31
Elementos y funciones	34
Sus diferencias con otros organismos	37
Partidocracia	38
Los partidos políticos en el México actual	39
El sufragio	40
Concepto	40
Naturaleza Jurídica	42
Características	43
Clasificación	44
Requisitos	45
Elecciones y sistemas electorales	46
Concepto de elección	46
Sistemas electorales	48
Tipos de sistemas electorales	50
Sistemas mayoritarios	51
Sistemas proporcionales	51

Cargos de elección popular	53
Concepto	53
Presidente de la República	53
Diputados	56
Senadores	57

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL EN MEXICO

1812-1843	60
1844-1854	64
1855-1874	65
Legislación electoral del porfiriato	67
Legislación electoral de la revolución	68
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	69
Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales	72
Código Federal Electoral	74
Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	76
Libro Primero	78
Libro Segundo	78
Libro Tercero	78
Libro Cuarto	79
Libro Quinto	79
Libro Sexto	80

Libro Séptimo	81
Libro Octavo	81

CAPITULO IV

ALGUNOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA APLICACION DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Introducción	84
La participación política como derecho social	85
Los partidos políticos	88
Registro condicionado	88
Prerrogativas en materia de comunicación	90
Encuestas y propaganda	93
Financiamiento público y privado	95
Participación ciudadana	96
Los medios de comunicación	100
Otros problemas	101
Los directivos de casillas	101
Los tiempos	101
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFIA	105
HEMEROGRAFIA	107
LEGISLACION CONSULTADA	110
ANEXOS	111

INTRODUCCION

Este trabajo surge después de haber oído, repetidamente, en las aulas de la facultad los diversos significados que recibía la palabra soberanía, y entendiendo a ésta como "la expresión de la voluntad general que confiere al pueblo en lo interno, como titular del poder soberano, entre otros, la exclusividad para darse el orden jurídico y estructura sociopolítica que más le convenga, sin que pueda ser limitado en su ejercicio por ningún otro poder"; éste poder es por esencia inalienable, indivisible e imprescriptible.

Visto lo anterior surgió la duda de que si en México realmente el pueblo ejercía dicha soberanía o sólo se daba un engaño sobre ello. Para tratar de responder lo anterior y tomando en consideración los efectos de las elecciones federales de 1988, comencé a analizar la normatividad electoral para ver si realmente cumplía con su principal misión, servir de medio para que el pueblo ejerza en un cien por ciento su soberanía, ya que no podemos olvidar que el principio de soberanía es consustancial al régimen democrático, ya que por él todo poder público se sustenta en la voluntad del pueblo, sin que exista ninguna otra fuente que lo legitime; después de haber leído detenidamente la legislación electoral vigente descubrí que dicho principio de soberanía no se da totalmente en esa ley, ya que cuenta con lagunas, errores u omisiones que impiden que cumpla en un cien por ciento con su contenido, ser un medio para lograr una verdadera democracia en el país.

A efecto de tratar lo anterior y aprovechando que tenía que realizar un trabajo escrito para poder obtener mi Título Profesional, realicé el presente trabajo el cual se ha dividido en cuatro capítulos.

En el primer capítulo tratamos de analizar lo que se debe de comprender como democracia, viéndola como una forma de gobierno, esto es, como un medio para gobernar a la población de un territorio determinado, en el cual todos los miembros capaces que lo conforman deben de tener verdaderos medios para participar en ese gobierno e incluso tener legítimas aspiraciones a formar parte de él.

Dentro del segundo capítulo analizamos, brevemente, algunos de los principales conceptos que se manejan en la democracia y en las normatividades electorales, tratamos de ofrecer diferentes conceptos de cada figura analizada, algunas clasificaciones y sus diferencias con figuras parecidas, ello para tratar de estar en posibilidades de comprender todo lo que rodea a la democracia y a las formas de gobierno.

El contenido del tercer capítulo se compone de una reseña histórica de las leyes que en materia electoral se han dado en nuestro país, señalando los principales

cambios que se han dado en cada una de ellas, hasta llegar a la normatividad vigente, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Finalmente, en el último capítulo analizamos algunos de los problemas que surgieron al aplicar dicha normatividad, los cuales impiden que en nuestro país se de una verdadera democracia, asimismo tratamos de proponer las soluciones que, a nuestro criterio, podría ayudar a mejorar dicha ley, cabe advertir que sólo tratamos algunos de los muchos problemas que se dieron, ya que tratar de analizar todos y cada uno de ellos implicaría un gran estudio y mucho tiempo, lo cual por el momento no nos es posible realizar.

CAPITULO I

LA DEMOCRACIA COMO FORMA DE GOBIERNO

CONCEPTO.

Etimológicamente la palabra democracia proviene del griego "demos", pueblo y de "kratos", poder, o sea, el poder del pueblo. Existen muchas y muy variadas definiciones de democracia, a continuación veremos algunas.

Don Andrés Serra Rojas la define diciendo que "es un sistema o régimen político, una forma de gobierno o modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones"¹

Francisco Berlín Valenzuela dice que en cuanto a su ideología la democracia es "un régimen político, en el que a través de diferentes caminos ha llegado a una concepción bipolar, que se nutre en la corriente del liberalismo, por una parte y del socialismo, por la otra";² y formalmente la define señalando que "es una forma de vida basada en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, la libertad y la solidaridad, surgido como resultado del consentimiento y participación del pueblo, que a través de procedimientos idóneos, expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados".³

Nuestro artículo tercero constitucional señala que "además de ser una estructura jurídica y un régimen político, es un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento social y cultural del pueblo".

Es conveniente asentar la frase acuñada por Abraham Lincon, quien definió a la democracia diciendo que es "el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo".

1 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia política, la proyección actual de la teoría general del estado. 8a. ed., Porrúa, México, 1965, pag. 511.

2 BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Derecho electoral. Instrumento normativo de la democracia. Porrúa, México, 1980, pag. 49.

3 BERLÍN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit., pag. 52.

En consecuencia de todo lo señalado anteriormente, podemos decir que la democracia constituye una doctrina favorable a la intervención del pueblo en el gobierno del Estado. En esta forma de gobierno, el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder.

Aquí se trata de hacer participar al mayor número de ciudadanos, en una actitud efectiva, en los asuntos políticos; numerosos tratadistas sostienen que es la manera más eficaz y poderosa de legitimar el poder y que sin ella el gobierno estaría integrado por una horda de ladrones, parásitos y vivales ocasionales.

La libertad política no supone necesariamente la democracia, pero conduce a ella.

La democracia en su concepción moderna surge en el siglo XVIII, después de las grandes revoluciones inglesa, norteamericana y francesa; es una forma de gobierno que se apoya en las ideas de Locke y Montesquieu, adopta principios políticos como la soberanía, la división de poderes, los derechos y las garantías individuales, la forma de república o monarquía constitucional, el voto de la mayoría y el sistema representativo.

Debemos recordar que entre la democracia antigua y la moderna hay un mundo de diferencia, la primera tenía intervención directa del pueblo y la segunda se basa, primordialmente, en el sistema representativo.

ELEMENTOS ESENCIALES DE LA DEMOCRACIA.

Francisco Berlín Valenzuela, en su libro "Derecho electoral, instrumento normativo para la democracia", hace un análisis de los elementos que, según él, son indispensables en toda democracia, mismos que aquí resumiremos por considerarlos de gran interés para nuestro estudio.

Señala que toda democracia está formada por cinco partes, a saber: 1) es una forma de vida política; 2) basada en un supuesto racional de convivencia; 3) existencia de un orden jurídico caracterizado por la igualdad, la libertad y la solidaridad; 4) consentimiento y participación del pueblo; y, 5) procedimientos idóneos para garantizar la identidad de fines entre gobernantes y gobernados.

A continuación explicaremos, someramente, cada una de ellas.

1) Es una forma de vida política. Podríamos decir que la democracia es para los pueblos lo que la libertad para los hombres, pues su falta provoca que difícilmente un

hombre o una nación avancen hacia planos superiores, ya que es necesario que se cuente con el dominio pleno de sí mismo para poder proyectarse hacia donde se considere más adecuado.

La democracia como forma de vida implica el hecho de que una representación colectiva deposita su fe en la capacidad del hombre para discernir de la problemática política; así mismo se asienta en valores comunes, mismos que son representados en forma típica por el hombre.

2) Basada en un supuesto racional de convivencia. Esto significa que el hombre convive entre sí en forma espontánea y libre, debido a que su propia naturaleza lo impulsa a vivir en sociedad. Dicha convivencia tiene matices democráticos porque refleja la tendencia del hombre a su perfeccionamiento.

Como consecuencia de ello podemos decir que la democracia resulta ser la expresión de una vida común, producto de una decisión conciente y valorada, tomando en cuenta las ideas de libertad e igualdad, que por sí mismas presuponen ciertas limitaciones en el hombre, surgidas de los instintos antagónicos que se dan al organizarse el hombre, instintos que posteriormente son superados en base en la confianza en los miembros de su comunidad

3) Existencia de un orden jurídico caracterizado por la igualdad, la libertad y la solidaridad. La democracia puede ser vista, también, como una forma de gobierno, es decir, como una estructura sistematizada que se crea por un orden jurídico fundamental de un país, la Constitución. Dentro de esta estructura normativa, existe una combinación de elementos que hacen que un determinado sistema de gobierno sea considerado como democrático. El maestro Ignacio Burgoa menciona que esos elementos concurrentes son: declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; origen popular de los titulares de los órganos primarios del Estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales; la juridicidad; la división o separación de poderes y la justicia social.

La igualdad no presupone la idea de que todos los hombres sean idénticos, pues ello encierra un amplio significado relacionado con la igualdad de oportunidades políticas, sociales y económicas, para lograr el desenvolvimiento integral de una sociedad democrática; expresa, también, la idea de que todos los hombres deben de ser iguales ante el orden jurídico, cuyas leyes se expiden sin ningún trato discriminatorio para nadie.

En su aspecto político, la igualdad se basa en las diferentes posiciones sociales en que se encuentra colocado el hombre, de donde surge una amplia gama de intereses

que se cruzan y chocan entre sí. Ahora bien, de acuerdo con el acento que se ponga en cada uno de estos aspectos de la libertad estaremos en presencia de una concepción democrática cuyos alcances estarán definidos por su propio contenido.

Debemos recordar que lo imprescindible de una democracia es su búsqueda de la libertad y en la medida en que ésta se consiga, una sociedad será más o menos democrática. Hablar de libertad es, desde luego, hablar de democracia, pues aquélla es consubstancial a ésta.

Es conveniente aclarar que no es lo mismo libertad natural que libertad política, lo que nos ha sido explicado con toda claridad por Barrena García cuando dice que ambos sentimientos no expresan dos entidades diferentes, "ya que la libertad natural implica la instintiva repugnancia, que todos experimentamos, de someternos a los imperativos de una persona o de un orden conocido como ajeno; sólo la percepción de la complementariedad humana puede superar tal repugnancia. Entonces opera la metamorfosis de la libertad natural en política, apta para colaborar y plegarse a los dictados de una voluntad superior, aun conocida como ajena. Como hemos dicho, a pesar de todo, siempre permanece una tensión entre estos dos aspectos".⁴

En los regímenes democráticos la libertad solo es entendible si todos los hombres participan activamente en la sociedad, misma que no sólo debe reconocerlo y declararlo, sino poner todos los medios a su alcance para lograr tal premisa.

Podemos considerar, entonces, a la libertad como la posibilidad real de ejercicio en todos los órdenes de la vida, incluyendo al político, por ser en él donde los hombres tienen la posibilidad de participar en la integración y control de los órganos del poder. Dentro de éste concepto de libertad política es donde encuentran su fundamento los partidos políticos, mismos que ayudan a canalizar la participación de los ciudadanos en la integración y control del poder. La libertad es un parámetro de la democracia que permite conocer el grado de desarrollo que ha alcanzado un país.

En lo relativo a la solidaridad, de manera manifiesta se comprende su importancia debido a que es el soporte humanitario de la democracia; la solidaridad es la fuente de donde brotó la idea de la fraternidad, misma que junto con la libertad y la igualdad fueron adoptadas como postulados por la Revolución Francesa.

4 BARRENA GARCÍA, Alberto. La democracia como problema, citado por BERLIN VALENZUELA, Francisco. Op. Cit., pag. 57.

La solidaridad genera comprensión y colaboración entre los miembros de la comunidad, es la base sobre la cual se fincan todos los esfuerzos para hacer posible el postulado de la justicia social, lo importante de todo esto es lograr que la solidaridad o la justicia social sea insertada en la Constitución de un país, adoptando la forma de los llamados derechos sociales.

4) Participación y consentimiento del pueblo. Tradicionalmente se ha entendido por consentimiento, la actitud pasiva, aunque autónoma, del pueblo en relación con la actividad del gobierno. El concepto de democracia no comparte esta idea, pues se considera que todo consentimiento a posteriori implica una sujeción que niega las esencias de la democracia.

La democracia, según Berlín Valenzuela, debe de ser "entendida dentro de una concepción estructural y funcional en la que en principio no haya gobierno ni súbditos, sino acción de los individuos encaminados a dar vida al Estado por el camino de la cooperación y atendiendo a los mecanismos de control del poder público, con renovación de éste, de tal forma que entre más democrático sea un régimen, más debe de diluirse la clásica distinción entre gobernante y súbdito".⁵

La doctrina clásica del consentimiento sirve muchas veces para justificar una sociedad de masas, que imposibilita la conducción del gobierno por el pueblo mismo o para una sociedad tecnócrata que se sitúa por encima de éste; pero en ambos casos se da una negación de las esencias de la democracia.

La palabra consentimiento debe entenderse como un acuerdo para conducir la convivencia dentro de la democracia; y no como un apoyo al poder político. La forma de vida democrática no puede ser impuesta por ninguna voluntad que no sea la del propio pueblo, que es el que, en uso de su libertad, la propone y la va construyendo.

Este consentimiento presupone la existencia de una actividad crítica y vigilante por parte del pueblo, misma que sólo se adhiere a los actos de sus gobernantes cuando consideran que son el reflejo del deseo nacional. "En la medida en que los gobernantes se procuran el apoyo y el consentimiento de los gobernados, justifican su derecho a mandar y se acercan más al ideal de la democracia, legitimando de esa manera el poder político que ejercen".⁶

5 BERLIN VALENZUELA, Francisco. *Ibidem.*, pag. 58.

6 BERLIN VALENZUELA, Francisco. *Ibidem.*, pag. 59.

5) Procedimientos Idóneos que garantizan la identidad de fines entre gobernantes y gobernados. La participación y consentimiento de los gobernados debe de ser garantizados por los procedimientos más idóneos para encauzar las inquietudes y actividades políticas del pueblo en la integración de los órganos del estado. Tal actividad se logra a través de un proceso electoral en el que los ciudadanos participen en la democracia por medio de los partidos políticos; los cuales pretenden conquistar el poder para aplicar un determinado programa o doctrina, que se supone es el reflejo de las aspiraciones populares que representan.

CLASIFICACION DE LA DEMOCRACIA.

Este es un punto muy controvertido, en virtud de que la democracia puede ser clasificada de acuerdo a muy diversos criterios, mismos que tratamos de resumir en los tres siguientes:

A) POR SU REALIZACION HISTORICA, se divide en:

I.- Democracia histórica. Fundamentalmente se da en la antigüedad clásica griega y se caracteriza por tener una estructura socio-económica en la que impera un régimen esclavista; se le concibe como una forma de gobierno en la POLIS, existe un plano de igualdad en el ejercicio de sus derechos y de sus deberes políticos de los miembros que tienen el carácter de ciudadanos, mismos que participan activa y directamente en la toma de decisiones.

II.- Democracia moderna. Tiene su origen en la teoría del liberalismo, mismo que se basa en principio de libertad e igualdad; en el estado de derecho y en la concepción individualista del mundo y de la vida. La manifestación moderna de la democracia se hace como una técnica de gobierno y parte de la idea de que la soberanía radica en el pueblo, fuente del poder y cuyas decisiones, consideradas en la ley, son el reflejo de la opinión mayoritaria de sus representantes.

Se origina en los sistemas de los países occidentales, donde las instituciones políticas creadas buscan la defensa de la libertad, exaltando el derecho a la propiedad, estableciendo con ello las bases del sistema capitalista de producción.

III.- Democracia Contemporánea. Las grandes desigualdades económicas, sociales y políticas que existen hoy en día han propiciado un tránsito gradual hacia un nuevo tipo de democracia, la democracia social. Dicha evolución se ha caracterizado por la complementación de los derechos cívicos y políticos con los derechos sociales, una intervención creciente del estado en la vida económica del país, la creación de nuevos servicios, destinados únicamente a satisfacer necesidades populares y por la configu-

ración de una estructura política, misma que dió lugar a la evolución del Estado de Derecho al llamado Estado Social de Derecho.

En este tipo de democracia el concepto de igualdad política se amplía, ya que incluye a la igualdad económica y social.

En la Constitución de éste tipo de democracias se reconoce, plenamente, a los derechos sociales y se les coloca junto a los derechos individuales; junto al concepto tradicional de propiedad privada existe una serie de limitaciones al mismo, las cuales se dan en aras del interés público y para el beneficio de las mayorías.

El derecho de asociación y la libertad de reunión se ve complementado por la constitucionalización de los partidos políticos, mismos que garantizan al ciudadano su posible acceso a los puestos dirigentes, sin importar su posición económica y social.

B).- POR LA PARTICIPACION DEL PUEBLO, se clasifica en:

I.- Democracia directa. Se basa en el principio de auto-gobierno, en el cual las funciones gubernamentales son ejercidas por todos los ciudadanos. Este tipo de democracia actualmente sólo es posible en estados que tengan una población y territorios pequeños.

II.- Democracia indirecta o representativa. Es aquella en la que la actividad política no se desarrolla directamente por el pueblo, sino a través de sus representantes. Surge como una respuesta a los aspectos que hicieron cada vez más difícil y compleja la actividad estatal.

Se fundamenta ideológicamente en las ideas de la Ilustración, o sea, en los principios de la Soberanía Nacional, la separación de poderes y la teoría de la representación del derecho privado, es decir, el mandato civil.

Mauricio Duverger define a la democracia representativa como "el sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma como sus representantes"⁷

Esta democracia representativa es la que da origen al derecho electoral, debido a que a través de las elecciones los ciudadanos pueden elegir libremente a sus repre-

sentantes para que ejerzan la función legislativa, administrativa, o, en algunos casos, la judicial, por un período determinado.

Hoy en día se dice que la aplicación práctica de este régimen de gobierno implica tres grandes principios: un principio orgánico de estructuración interna, la separación de poderes; un principio dinámico, la existencia de Partidos Políticos y un principio de integración de las autoridades políticas, el sufragio.

II.- DEMOCRACIA SEMIDIRECTA.- Es una combinación de la democracia directa y de la democracia representativa que facilita la intervención del pueblo en el proceso por medio del cual se elaboran las decisiones del poder estatal.

Aquí el pueblo tiene la facultad de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, ello a través de las siguientes instituciones: el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito, revocación popular y la apelación de sentencias.

C) POR SU CONCEPCION IDEOLOGICA, la democracia se divide en:

I.- DEMOCRACIA OCCIDENTAL o DEMOCRACIA GOBERNADA.- Ideológicamente toma sus raíces de la doctrina del liberalismo. Es propia de los países del bloque occidental.

Actualmente este tipo de democracia atraviesa por una crisis, que en varios frentes se pretende superar realizando ajustes que adecúen el modelo a la actual situación mundial.

Burdeau define a la democracia occidental como "la que siendo de origen liberal se fundamenta en el poder de la nación y se ejerce racionalmente, apoyándose en el ciudadano". en cambio, a la democracia marxista o socialista la llama gobernante, en virtud de que "parte de la voluntad del pueblo real", cuya naturaleza es eminentemente social con la finalidad de satisfacer las necesidades del hombre.

La democracia gobernada parte de la idea primitiva que reconoce que el pueblo es el soberano absoluto de las decisiones políticas y por tanto es el dueño de las determinaciones que conducen a la integración de las instituciones estatales. La forma en que el pueblo interviene en el gobierno de sí mismo está determinada por los mecanismos del sufragio y de la representación.

Se caracteriza por que el gobierno descansa más en los ciudadanos que en los hombres reales; existe una independencia, que los ciudadanos mismos dan a los gobernantes, y por la idea de que los que deben de gobernar son los mejores ciudadanos.

II.- DEMOCRACIA SOCIALISTA o DEMOCRACIA GOBERNANTE.- Surge como consecuencia del carácter teleológico del poder; es un resultado de las ideas socialistas en las que el poder tiene funciones de muy distintas naturalezas.

Se dice que en este tipo de democracia, la fuerza misma que el pueblo representa lleva implícita la razón de su debilidad, ya que está condenada a no poder realizar todo lo que desee. Los dirigentes reconocen en la voluntad popular la fuente creadora de la actividad del Estado; sin embargo éstos se ven imposibilitados, por razones técnicas, de satisfacer plenamente ese querer popular.

La democracia gobernante exige un poder estatal a la medida de los imperativos populares, es evidente que el Estado no puede hacer efectiva más que la energía que emana de la voluntad del pueblo.

Tiene su fundamento más firme en la concepción filosófica que del mundo y la vida hicieron Carlos Marx y Federico Engels.

III.- DEMOCRACIA DE LOS PAISES DEL TERCER MUNDO.- El problema de la democracia en los países del tercer mundo es diferente a la de los grandes países occidentales y de los países socialistas, dado el grado de subdesarrollo en que se encuentran las naciones que lo integran.

Se piensa que los países subdesarrollados viven una democracia sui-générés, mezclando algunas ideas de la democracia liberal y de la marxista, obviamente desechando otras. De la primera ignora la competencia, tanto económica como política, y también rechaza el concepto marxista de "democracia como sistema político de clases".

Por último diremos que la libertad política no supone necesariamente la democracia, pero sí conduce a ella.

CAPITULO II

CONCEPTOS FUNDAMENTALES DE LA DEMOCRACIA

FORMAS DE GOBIERNO

En este punto analizaremos las diversas teorías que se han dado a través del tiempo acerca de este tema.

Principiaremos por señalar que los teóricos coinciden en señalar que no es lo mismo forma de gobierno que forma de estado; Andrés Serra Rojas señala que es necesario recordar que todo Estado es una persona jurídica titular de derechos y obligaciones, de acción interna y de acción internacional; se muestra, además, en otra faceta, como una organización constituida por órganos. El Estado aparece como la totalidad del orden jurídico sobre un territorio determinado, en la unidad de todos sus poderes y como titular del derecho de soberanía.

Continúa diciendo Serra Rojas que "el gobierno es la encarnación personal del Estado, que se manifiesta por la acción de los titulares de los órganos. En general el gobierno se refiere al funcionamiento general del Estado o conjunto de titulares de todos los poderes. En particular se concreta a los ciudadanos y órganos que asumen la acción del Estado, ya sea el jefe del poder Ejecutivo o sus órganos auxiliares".¹

No debemos olvidar que no es lo mismo gobierno que forma de gobierno, un gobierno, como conjunto de órganos, puede cambiar sin que ello altere su forma de gobierno.

Para reforzar lo anterior señalaremos lo expresado por el Dr. Ignacio Burgoa en su libro *Derecho Constitucional Mexicano* donde señala que por gobierno debemos de entender "tanto el conjunto de órganos del Estado, como las funciones en que se desarrolla el poder público".²

Como conclusión podemos decir que el Estado es un ente supremo en donde se concentra el poder soberano de una nación, un ente jurídico con derechos y obliga-

1 SERRA ROJAS, Andrés. *Ciencia Política, la proyección actual de la teoría general del estado*. Porrúa, 8a. ed., México, 1985, pag. 497.

2 BURGOA, Ignacio. *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 2a. ed., México, 1985, pag 497.

ciones y el gobierno es la manera en que se expresan los elementos, órganos, que conforman al Estado.

Hecha la anterior aclaración pasemos a tratar de obtener una definición de forma de gobierno.

P. Luis Izaga la define como "la estructura 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".³

Burgoa señala que "por forma de gobierno se entiende la estructuración de los órganos del Estado y la manera, interdependiente y sistematizada de realización de tales funciones".⁴

Emilio Fernández V. la define como la "organización (normativa-institucional) del funcionamiento de los controles y responsabilidades constitucionales concernientes al proceso de orientación política".⁵

Para finalizar señalaremos que Monique Lions, en el Diccionario Jurídico Mexicano, dice la expresión forma de gobierno "sirve para designar el aspecto exterior del poder público...; es el carácter que asumen las estructuras, organizadas, del gobierno de un Estado, según lo plasmado en su Constitución Política".⁶

Luego entonces, podemos resumir diciendo que por forma de gobierno debemos entender la organización que adoptan los órganos, que detentan el poder soberano del estado, siguiendo lo plasmado en la Constitución Política de dicho Estado.

A través de los siglos, numerosos estudiosos han seguido diversos criterios para emitir una clasificación de las formas de gobierno, algunas de las cuales veremos aquí:

PLATON. Vivió de 428 a 348 A. de J.C.; en su libro "La República" se esfuerza por encontrar las condiciones que propicien un régimen perfecto e indestructible. Divide a las formas de gobierno en:

3 IZAGA P., Luis. Elementos de derecho político, ed. Barcelona, pag. 1, tomo II.

4 BURGOA, Ignacio. Op. Cit., pag. 464.

5 FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Diccionario de derecho público, administrativo-constitucional-fiscal, edit. Astrea, Buenos Aires, 1981, pag. 710.

6 LIONS, Monique. "Forma de gobierno", diccionario jurídico mexicano (México, México), UNAM-Porrúa, 1988, pag. 1462, Tomo II.

ARISTOCRACIA.- Es la forma perfecta de gobierno, la cual da origen a las demás en virtud de una evolución y/o degeneración. Es el gobierno de los filósofos;

TIMOCRACIA.- Forma en la que el poder pertenece y es ejercido por los ricos;

OLIGARQUIA.- Forma en la que el poder es ejercido por un pequeño grupo de privilegiados;

DEMOCRACIA.- Forma que asegura a todos los ciudadanos la libertad, la igualdad y el acceso a los cargos públicos;

TIRANIA.- Es un gobierno usurpado, injusto y opresivo, donde la autoridad del tirano no tiene límite, provocando una servidumbre general de la población. Es la mayor enfermedad que puede padecer un Estado.

ARISTÓTELES. (384-322 a. de J.C.) Con base en el método inductivo estudió más de 158 Constituciones y de ello derivó su doble criterio para clasificar las formas de gobierno: el carácter numérico, según el número de personas que detentan el poder de una ciudad y el carácter cualitativo, que atiende al interés público.

Aristóteles divide las formas de gobierno en dos grupos:

I. LAS FORMAS PURAS O PERFECTAS, destinadas a realizar el bien común mediante la práctica rigurosa de la justicia y que son:

A). LA MONARQUIA.- Gobierno ejercido por una sola persona, es decir, es aquel Estado en que el poder dirigido al interés común no corresponde más que a uno sólo;

B). LA DEMOCRACIA.- Gobierno ejercido por la multitud o mayoría de los ciudadanos, es aquí donde la multitud gobierna para la utilidad pública;

El apartamiento de sus virtudes, según Aristóteles, provoca que estas formas degeneren.

II.- LAS FORMAS IMPURAS, aquellas que sólo toman en cuenta el interés del gobernante en turno y desvirtúan sus finalidades sirviendo a intereses o propósitos particulares; en ellas el gobernante cvida su misión y ocupa el poder público para satisfacer sus intereses. Dichas formas son:

A). LA TIRANIA.- Es una degeneración de la monarquía, aquí el individuo que detenta el poder lo utiliza en su propio beneficio o de sus favoritos;

B) LA OLIGARQUIA.- Es la degeneración de la aristocracia, el beneficio que otorga el poder es para unos cuantos;y,

C) LA DEMAGOGIA.- También llamada olocracia, es el producto de la degeneración de la democracia, donde el beneficio es sólo para los desposeídos.

Ninguno de estos gobiernos impuros piensa en el interés general.

Aristóteles concluye su estudio diciendo que puede haber formas mixtas, donde se mezclan elementos de las formas puras e impuras.

MONTESQUIEU.- En el capítulo I del "esprit des lois" (1748) señala que existen tres especies de gobierno, a saber:

I.-LA REPUBLICA. Es aquel gobierno en que el pueblo o sólo una parte de él tiene el poder soberano;

II.- LA MONARQUIA, Es aquel gobierno en que uno sólo gobierna, siguiendo las leyes fijas y preestablecidas; su principio es el honor, es decir, el prejuicio de cada persona y cada condición; y,

III.- EL DESPOTICO. Aquel gobierno en que uno solo, sin ley y regla, gobierna a su voluntad y capricho; si en la República la virtud es su principal característica, en el gobierno despótico el miedo es necesario e imprescindible.

Montesquieu dice que la República tiene dos formas:

a). **LA DEMOCRACIA,** en la que el pueblo, en cuerpo entero, ejerce el poder soberano; la República democrática, según nuestro autor, es una república de tipo antiguo, austero, frugal, virtuosa y que se instala en pequeñas ciudades. Su principio es la virtud, en el sentido cívico, es decir, la idea de que el interés general debe prevalecer siempre sobre el interés particular; y,

b). **LA ARISTOCRACIA,** en donde el poder soberano se halla en manos de una parte del pueblo, existe un número determinado de personas para ejercer el poder y su principio es la moderación en la práctica de la desigualdad.

MAQUIAVELO.- Señala que la monarquía descansa en un principio, el honor; el despotismo en el miedo y la república, que tiene dos vertientes: la aristocracia y la democracia, tiene como principio, en el primer caso, la moderación y, en el segundo, la virtud. Como consecuencia de ello la democracia es la forma más difícil de conseguir.

HERODOTO.- (984 a 420 a. de J.C.) Distingúa la Isonimía o democracia; la oligarquía, gobierno de un pequeño grupo; y la monarquía, en la cual el gobierno está ejercido por una sola persona.

TEORIAS ACTUALES.

EN FUNCION DE LOS PODERES EXISTENTES.- Toma en cuenta los elementos que conforman el Estado; es una división tripartita que distingue los regímenes de confusión de poderes, los de separación de poderes y los de colaboración de poderes. Esta teoría tiene como base la teoría de separación de poderes de Montesquieu.

REGIMEN DE CONFUSION DE PODERES, en este régimen todas las decisiones fundamentales son tomadas por un mismo órgano del estado; dentro de este tipo de regímenes se encuentra la monarquía absoluta, la dictadura y el régimen de asamblea;

REGIMEN DE SEPARACION DE PODERES, en esta clasificación se asegura la independencia de los órganos ejecutivo, legislativo y judicial, debido a que la división de funciones existentes limita realmente el accionar de cada órgano, como asegura Montesquieu "el poder limita al poder".

Dentro de esta clasificación se da una subclasificación general de Repúblicas y Monarquías.

La forma monárquica que se da dentro del régimen de separación de poderes es la Monarquía limitada, donde, como el nombre lo dice, el poder del monarca tiene limitaciones plasmadas previamente en la Constitución.

La forma republicana que se da en el régimen de separación de poderes, es el Régimen Presidencial norteamericano, mismo que nace a fines del siglo XVIII.

REGIMEN DE COLABORACION DE PODERES, es la forma más difundida y utilizada de distribución de funciones entre los elementos de un Estado, tiene tres ideas esenciales: 1) Una distribución de las funciones del Estado, que se confían a órganos distintos; 2) Sin embargo, dichos órganos tienen dominios de acción común; y, 3) Lejos de ser rigurosamente aislados uno de otros, los órganos legislativos y ejecutivos disponen de medios recíprocos de acción.

Dentro del régimen de colaboración de poderes encuadra el régimen parlamentario (en su forma republicana y en su forma monárquica).

CLASIFICACION DE JORGE CARPIZO.- En su libro Estudios constitucionales, el Doctor Jorge Carpizo realizó el trabajo "la clasificación de las constituciones. Una

propuesta*, el cual se puede resumir en los siguientes términos: Clasifica a las constituciones en función de la presencia, la semipresencia o la ausencia de tres elementos básicos: garantías individuales, mínimo económico y un sistema de partidos políticos, plural o unopartidista, obteniendo la siguiente clasificación de las formas de gobierno:

a) **DEMOCRATICAS.** Formas de gobierno que se caracterizan por la presencia de los tres elementos y están representadas por el régimen parlamentario europeo y por el régimen presidencial norteamericano;

b) **CUASI-DEMOCRATICAS.** Se dan en los países en desarrollo y sus regímenes representativos son formas derivadas y alteradas de las democráticas, como el presidencialismo latinoamericano y el parlamentarismo de la India;

c) **DE DEMOCRACIA POPULAR.** Aquí el principio de pluralismo es sustituido por el de partido único, al igual que las garantías individuales, mismas que son sustituidas por el aseguramiento de un mínimo económico digno. Este tipo de gobierno se da en los países de Europa Central y Oriental y en China; y.

d) **NO DEMOCRATICAS.** Se da una ausencia total de los tres elementos señalados anteriormente, por lo general corresponde a la forma contemporánea de las dictaduras militares latinoamericanas y africanas;

CLASIFICACION DE BURGOA.- El doctor Ignacio Burgoa en su libro Derecho constitucional mexicano, clasifica a las formas de gobierno fundándose en la implicación jurídica de gobierno, entendiéndose a éste como "el conjunto de órganos que desempeñan el poder público del Estado a través de las diversas funciones en que éste se traduce y la actividad imperativa en que tales funciones se despliegan"⁷. Logrando una clasificación de formas de gobierno orgánicas y formas de gobierno funcionales, basándose en el hecho de que las formas de gobierno engloban dos aspectos: los órganos y las funciones del Estado que dichos órganos realizan.

Desde el punto de vista orgánico, las formas de gobierno se pueden clasificar en:

A) **LA MONARQUIA.-** Se fundamenta en el carácter de la persona que ostenta las funciones del órgano supremo de un Estado, que se encarga del poder Ejecutivo o Administrativo; se caracteriza porque dicho personaje, el rey o el emperador, permanece vitaliciamente en el poder y lo transmite a un miembro de su familia, mediante sucesión dinástica.

7 BURGOA, Ignacio. Op. Cit., pag. 466.

La monarquía puede ser de dos formas:

1.- **ABSOLUTA**, al mismo tiempo es una autocracia. Es aquella en que el gobierno está sujeto al arbitrio del rey o emperador, sin importar el orden jurídico preestablecido, mismo que en cualquier momento puede ser modificado, reemplazado o suprimido. El monarca centraliza las tres funciones del Estado y las ejerce mediante órganos que él mismo estructura normativamente.

La justificación que se le da a esta forma de gobierno es que "dios otorga su investidura y poder a los reyes".

2.- **LIMITADA O CONSTITUCIONAL**, su principal característica es el hecho de que la actuación pública del rey está regida por un orden jurídico, mismo que no proviene de él, sino que se deriva, generalmente, de un poder constituyente emanado del pueblo. Aquí el único ejercicio que se le encomienda al rey, es el del poder ejecutivo, dejando de ser, además el titular de la soberanía, pues se declara que ésta pertenece al pueblo o nación.

Este tipo de monarquías implica un régimen político de derecho, cuyo funcionamiento es democrático. De acuerdo a las características de esta forma de gobierno el vocablo y el concepto de monarquía sufre variantes, debido a que ya no gobierna un sólo sujeto, sino varios órganos del estado, dentro de un sistema de competencias constitucionales.

B) **LA REPUBLICA**.- Etimológicamente el vocablo *república* implica "cosa pública" (res pública). Connota todo lo que concierne al interés general, social o nacional, es decir, "la cosa pública es el patrimonio económico, moral y cultural de todos los miembros del cuerpo social, sin distinción de clases y tiene como bases fundamentales el interés de la patria, la igualdad, el derecho y la justicia".⁸

Kelsen señala que la distinción entre régimen republicano y régimen monárquico radica en el órgano del Estado que produce la legislación y en el elemento en quien reside el poder soberano. El gobierno o la Constitución son monárquicos cuando un solo individuo ejerce el poder soberano y, por el contrario, cuando dicho poder pertenece a varios individuos estamos ante una Constitución republicana, misma que puede ser aristocrática o democrática, de acuerdo a quien detente el poder soberano, una minoría o una mayoría del pueblo.

8 BURGOA, Ignacio. *Idem.*, pag. 466.

Las formas de gobierno, desde el punto de vista funcional, son:

A) LA DEMOCRACIA, Aristóteles define a la democracia como el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo; define al Estado democrático como aquel en que todos participan como dominadores y dominados.

Burgoa señala que la democracia, como forma de gobierno, no atiende a la índole del titular máximo de la función ejecutiva del estado, sino a los distintos elementos que concurren a la actividad estatal; en consecuencia integra un sistema de gobierno que está caracterizado por diferentes atributos combinados.

El elemento central, según Burgoa, sobre el que se asienta la democracia es el pueblo, entendiendo al pueblo como un grupo, dentro de la nación, que cuenta con ciertos derechos y obligaciones.

La democracia para nuestro autor es "una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental o constitucional", continúa diciendo que "es en ese orden donde se deben combinar todos los elementos que la peculiarizan, a efecto de que el sistema gubernativo implantado en un Estado merezca el nombre de DEMOCRÁTICO, siendo su contenido, origen y finalidad el pueblo; los elementos a que se hace alusión son: declaración dogmática sobre la radicación popular de la soberanía; origen popular de los titulares de los órganos primarios del estado; control popular sobre la actuación de los órganos estatales; la juridicidad; la división o separación de poderes; y, la justicia social."⁹ Concluye diciendo que "la democracia denota un régimen de derecho, cuyo elemento primordial es la juridicidad."¹⁰

B) AUTOCRACIA, por autocracia entendemos la forma de gobierno en la cual un solo individuo detenta el poder supremo del Estado, sin que la actividad que realice en el ejercicio de ese poder esté sometida a normas jurídicas preestablecidas, es decir, normas que no provengan de su actividad legislativa. En este tipo de régimen el derecho positivo es creado por el individuo que ejerce el poder, mismo que puede variarlo de acuerdo a sus intereses.

Etimológicamente autocracia proviene de autos, así mismo, y de cratos, poder, o sea, el poder con que una persona se inviste a sí misma; de acuerdo con todo esto, todo

9 BURGOA, Ignacio. Op. Cit., pag. 512.

10 BURGOA, Ignacio. Idem., pag. 512.

régimen autocrático es espurio e ilegal, en virtud de que proviene de una usurpación de poder mediante el empleo de la fuerza o del ardido político, lo que provoca la caída de un gobierno jurídicamente instituido

Es necesario precisar que la autocracia se distingue de la monarquía absoluta en virtud de que al monarca se le considera titular legítimo del poder por el reconocimiento de su legalidad que existe en la conciencia de sus súbditos, fenómeno que no se da en la autocracia, donde lo que existe es el uso de la fuerza para obtener la tolerancia de los gobernados, pero no existe un reconocimiento.

La autocracia diverge radicalmente de la democracia, en virtud de que en la primera no se da ninguno de los elementos esenciales de la segunda, mismos que anteriormente fueron enlistados.

Dentro de la más pura teoría jurídica no debe confundirse la autocracia con la dictadura; esta última debe de ser considerada como una magistratura en la cual se concentran todas las funciones del poder público del Estado para hacer frente a una situación de emergencia, el dictador era la persona en la que se confiaba dicha magistratura.

Podemos decir que el dictador y el tirano actúan autocráticamente, pero no es así, debido a que el primero personifica una institución jurídica de funcionamiento transitorio, circunstancial y excepcional, mientras que el segundo gobierna a su libre voluntad, con duración permanente en el cargo y, por lo general, atentando en contra de todo principio de justicia individual y colectiva.

En su libro Burgoa señala que dentro de la autocracia, Loewenstein distingue el régimen autoritario y el régimen totalitario.

En el régimen autoritario el Estado se contrae al ejercicio de las funciones públicas en el ámbito político únicamente, sin extenderse a cuestiones socio-económicas. Aunque el poder estatal esté en poder de una sola persona no dejan de existir ciertos elementos propios de una democracia, como la existencia de una Constitución y la libertad, restringida, de los gobernados, misma que está sujeta a no contraponerse con el ejercicio del poder.

Dentro del régimen totalitario, además de la concentración del poder en una sola persona y de excluir a la ciudadanía de la participación en el ejercicio del mismo, los gobernantes asumen la dirección ideológica de la comunidad, lo que implica una

dictadura ideológica, social y económica. dentro de la cual la libertad humana tiene tantas restricciones que de hecho desaparece.¹¹

CONCLUSION.

Después de analizar todo lo señalado anteriormente podemos llegar a la conclusión de que las formas de gobierno, hoy en día, pueden clasificarse en: Monarquía y República, mismas que pueden revestir formas jurídicas muy diversas y responder, cada una, a diferentes procesos políticos.

LA MONARQUIA. Aparece como el gobierno de un solo individuo, que recibe la denominación de monarca, rey, príncipe o emperador.

Las principales características de la monarquía clásica son: es hereditaria, tradicional, conservadora, de clases privilegiadas y la base para justificarse y mantenerse en el poder es la divinidad, o sea, proclaman que dios les ha otorgado un don divino y es por ello que son los gobernantes.

La monarquía puede clasificarse en :

I.- **MONARQUIA ABSOLUTA.** En la cual el rey es el único titular de la soberanía y la ejerce en nombre propio.

II.- **MONARQUIA CONSTITUCIONAL.** En este tipo de monarquía el poder del soberano está subordinado a un orden jurídico previamente establecido en la Constitución, también recibe el nombre de monarquía limitada.

III.- **MONARQUIA PARLAMENTARIA.** Aquí el ejercicio del poder corresponde al parlamento, en un sistema de responsabilidad ministerial, en donde el monarca se convierte en un símbolo de unión, sin ejercer efectivamente el poder.

IV.- **MONARQUIA HEREDITARIA.** En ella el ejercicio del poder se trasmite de generación en generación.

V.- **MONARQUIA ELECTIVA.** El monarca es elegido por el pueblo.

Podemos decir que la monarquía como forma de gobierno es una forma que hoy en día tiende a desaparecer y en los pocos casos en que se da cuenta con grandes limitaciones.

LA REPUBLICA. Etimológicamente deriva de *res*, cosa y de *publica*, pública, o sea, la cosa pública.

Fernando Castellanos Tena la define como "el gobierno en el que la jefatura del estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para lo cual se consulta la voluntad popular".¹²

Sus principales características son:

- Permite, directa o indirectamente, la participación del pueblo en la constitución, legitimidad y permanencia de su órganos directivos.
- El ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas.
- Tiene un origen electivo y popular.
- Se remonta a Grecia y Roma, alcanzando su máximo desarrollo en la era moderna.

Podemos decir que una república es aristocrática cuando el poder es ejercido por un grupo reducido de personas, mismo que solo vela por su interés propio.

La república es unitaria cuando el régimen se manifiesta en una autoridad central, elimina, con ello, las divisiones políticas autónomas o regionales. Se dice que es federal cuando hay una federación compuesta por entidades federativas (Estados) que cuentan con sus propios órganos políticos, esferas parciales de competencia.

En la república democrática la soberanía radica en el pueblo, compuesto por ciudadanos que actúan en un plano de igualdad.

Dentro de la república de tipo presidencial, las facultades del presidente sobresalen frente a las de los otros poderes; el doctor Jorge Carpizo señala que tiene las siguientes características:

a) El poder ejecutivo es unitario, está depositado en una sola persona, llamado presidente;

12 CASTELLANOS TENA, Fernando. *Derecho constitucional mexicano*, Porrúa, 23 ed., México, 1989, pag. 86.

b) El presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a ese poder;

c) El presidente nombra y remueve libremente a los Secretarios de Estado;

d) Ni el presidente, ni los Secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso;

e) El presidente y los secretarios de Estado no pueden ser miembros del Congreso;

f) El presidente puede ser de un partido político diferente al de la mayoría del Congreso; y,

g) El presidente no puede disolver el congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.¹³

Por el contrario, en las repúblicas parlamentarias el parlamento asume la dirección política del Estado y el ejecutivo actúa como un órgano moderador; sus características, según Carpizo, son:

a) Los miembros del gabinete (gobierno, poder ejecutivo) son también miembros del parlamento (poder legislativo);

b) El gabinete está integrado por los jefes del partido mayoritario o por los jefes de los partidos que por coalición forman mayoría parlamentaria;

c) El poder ejecutivo es doble: existe un jefe de Estado, quien tiene, principalmente, funciones de representación y protocolo, y un jefe de gobierno, que es el que lleva la administración y el gobierno del país;

d) En el gabinete existe una persona que tiene supremacía y a quien suele denominarse primer ministro;

e) El gabinete subsistirá, siempre y cuando cuente con el apoyo de la mayoría parlamentaria;

f) La administración pública está encomendada al gabinete, pero éste se encuentra sometido a la constante supervisión del parlamento; y,

13 CARPIZO, Jorge. "Derecho constitucional I", Estudios constitucionales, UNAM, Col. La gran enciclopedia mexicana, 2a. ed., México, 1987, pag. 299.

g) Existe, entre parlamento y gobierno, un control mutuo. El parlamento puede exigir responsabilidad política al gobierno, ya sea a uno de sus miembros o al gabinete como unidad.¹⁴

La república y la democracia son confundidas en virtud de la doble posibilidad de seleccionar a el más apto para el cargo supremo y de que en dicha elección intervenga la voluntad popular, sin que por ello ambos conceptos sean sinónimos.

Hoy en día el adversario más importante de la república ya no es la monarquía, sino el régimen totalitario, donde no se consulta al pueblo para renovar el poder supremo.

LAS FORMAS DE ESTADO

Es necesario establecer la diferencia entre formas de estado y formas de gobierno, utilizando como criterio la clara distinción que existe entre Estado y gobierno. El Estado es una institución pública dotada de personalidad jurídica propia, es una institución de derecho; el gobierno, por el contrario, es el conjunto de órganos del estado que ejerce las funciones en que se desarrolla el poder público que a la entidad estatal pertenece, funciones que se manifiestan en múltiples y diversos actos de autoridad.

El gobierno es algo del Estado y para el Estado, pero no es el Estado.

Don Andrés Serra Rojas dice que las formas de Estado, como resultado de las técnicas constitucionales "se refieren a la estructura o contorno de la organización política, es decir, a la consideración total y unitaria de las instituciones políticas".¹⁵ Visto el Estado como un todo, con los diversos elementos que lo componen.

Por el contrario, las formas de gobierno "hacen referencia a los modos como están constituidos los órganos del Estado. Es una visión parcial de la organización estatal, vista a través de la forma como se integra uno de los poderes, el poder ejecutivo y como se relacionan sus funciones"¹⁶

El pueblo de cada país, en ejercicio de su poder soberano, adopta una serie de decisiones fundamentales; generalmente plasmadas en su Constitución, las cuales sientan las bases de su organización, dándole el perfil de la forma de Estado y de

14 CARPIZO, Jorge. Op. Cit., pag. 198.

15 SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia política, la proyección actual de la teoría general del estado. Porrúa, 8a. ed., México, 1985, pag. 537.

16 SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit., pag. 537.

gobierno que desee.

Los estudiosos coinciden en clasificar a las actuales formas de gobierno en dos grandes grupos:

EL ESTADO UNITARIO

EL ESTADO SIMPLE O UNITARIO. Con una sola soberanía, población y territorio, donde se le da la homogeneidad del poder, o sea, que, en cuanto a las funciones legislativas y administrativas, no existen órganos distintos que autónomamente las realicen.

Este tipo de Estado corresponde a una forma centralizada, en sus dos aspectos, político y administrativo; históricamente corresponde al régimen absolutista.

En el Estado unitario existe un poder central, sin autonomía para las partes o regiones que lo conforman, mismo que es el único que regula la organización y actividad de un poder único, mismo que dirige a todas las demás entidades públicas y privadas.

Del poder central antes citado emanan todas las decisiones políticas fundamentales, mismas que son ejecutadas por las entidades en las regiones que conforman el estado unitario. La fórmula es centralización política y descentralización administrativa.

Aquí el poder judicial, legislativo y administrativo pertenecen a un mismo titular, representado por el mismo Estado.

Prélot establece como características sustanciales del estado unitario las siguientes:

- a) La organización política es única, porque consta de un solo aparato gubernamental que lleva a cabo todas las funciones estatales; también el ordenamiento constitucional es único;
- b) La organización política abarca una colectividad unificada, considerada globalmente; las decisiones de los gobernantes obligan a todos los nacionales de un modo igual (homogeneidad del poder); y.
- c) La organización política cubre todo el territorio estatal de un modo idéntico, o sea, sin reconocer diferencias entre las distintas autoridades locales.

EL ESTADO FEDERAL.

EL ESTADO COMPUESTO O COMPLEJO FEDERAL. Etimológicamente "federación" proviene del vocablo latino "foedus" que significa alianza o pacto de unión.

Andrés Serra Rojas lo define como "aquel que está formado por otros Estados, esto es, que comprende entre sus elementos constitutivos, Estados menores, siendo un Estado de Estados."¹⁷

En este Estado el poder legislativo, judicial y administrativo competen en el ámbito del mismo Estado a varios estados, llamados federados, que son los componentes del estado federal.

"El proceso formativo de un estado federal debe desarrollarse en tres etapas sucesivas, constituidas, respectivamente, por la independencia previa de los estados que se unen, por la alianza que concertan entre sí y por la creación de una nueva entidad distinta y coexistente, derivada de dicha alianza"¹⁸

Los elementos sobre los cuales se basa el Estado federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general, lo cual determina una federación representativa de la personalidad del estado y titular de la soberanía. Cada una de las partes conserva cierta autonomía, lo que provoca que se limite el poder del gobierno central.

En el gobierno federal se precisa y se resume la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la federación.

Ignacio Burgoa establece que las peculiaridades de un estado federal son:

- a) Autonomía de las entidades, en el sentido de designar a sus órganos de gobierno administrativo, legislativo y judicial;
- b) Autonomía constitucional, traducida en la potestad de dichas entidades para organizarse jurídica y políticamente, sin transgredir o acatando siempre los principios de la Constitución Nacional;

17 SERRA ROJAS, Andrés. *Ibidem*, pag. 538.

18 BURGOA, Ignacio. *Op. Cit.*, pags. 403 y 404.

c) Autonomía legislativa, administrativa y judicial, en lo que se refiere a materias no comprendidas en el ámbito federal; y,

d) Participación de las propias entidades en la expresión de la voluntad nacional, tanto por lo que respecta a la integración del cuerpo legislativo federal, como por lo que se refiere a la reformabilidad de la Constitución general.¹⁹

Don Andrés Serra Rojas considera que existe un figura que precede a la federación, la confederación de Estados; figura que se forma al darse la Unión, permanente y orgánica, de varios Estados, sin que desaparezcan como tales, ni formen otra entidad superior a ellos, pero a la cual delegan ciertos y limitados poderes.

Tiene su base en un pacto interestatal; sus facultades no pueden extenderse más allá de lo pactado, ni implica intervención en los asuntos internos de cada Estado.

Existe un gobierno central que no cuenta con mucho poder, mismo que en ningún momento puede restringir la soberanía de sus miembros, lo que provoca que todas las confederaciones sean, hasta cierto punto, inestables.

Al desaparecer las causas temporales que propiciaron la confederación, ésta se extingue y se opera el paso a otras formas políticas.

Octavio A. Hernández reduce a ocho los criterios que permiten distinguir a una confederación del estado federal.

I.- *Por su origen y forma.* El origen de la confederación es un convenio, contrato o pacto político libremente concertado por entidades soberanas o cuasi-soberanas. En tanto que el Estado federal es la voluntad nacional, soberana, delegada transitoriamente en el poder constituyente que lo expresa en una ley fundamental o Constitución.

II.- *Por su momento de aparición.* La Confederación precede al Estado federal, del que es el antecedente inmediato.

III.- *Por la modificabilidad de la Confederación y la Inalterabilidad del Estado Federal.*

IV.- *Por su finalidad y duración.* La confederación es de naturaleza temporal, en tanto que el Estado federal es perpetuo.

19 BURGOA, Ignacio. *Ibidem*, pag. 410.

V.- *Por las distintas facultades de los Estados miembros (retención de la soberanía).* En la Confederación los Estados miembros mantienen íntegra su soberanía, en el Estado Federal retienen un determinado grado de su autonomía, confiéndolo la parte restante al poder central.

VI.- *Por las relaciones existentes entre el todo y las partes.* La Confederación sólo mantiene relación con los estados miembros de ella, sobre los que actúa, en tanto que se halla desvinculada de los individuos de dichos Estados miembros. En contraste, en el estado federal, la relación directa se da entre éste y la población de las entidades federativas.

VII.- Citando el doctor Hernández a Linares Quintana señala que "en la confederación, el poder constituyente carece de imperium, o sea, de medios jurídicos de derecho público, para imponer sus decisiones, y contra el Estado confederado rebelde sólo dispone de la coacción de las fuerzas armadas; mientras que en el Estado federal, el gobierno central posee imperium, sobre los estados locales, dentro de las normas establecidas por la Constitución nacional".

VIII.- *Por su composición sociológica.* En la Confederación por regla general, los Estados no integran una unidad sociológica, sino una simple representación jurídica común, preferentemente proyectada sobre el exterior, carácter opuesto a la composición predominante del Estado federal, basado en la comunidad de población, territorio y gobierno, cuya unidad orgánica se personifica en él.

Por último concluye su estudio diciendo que todo pacto federal es permanente, ya que el estatus con que cuenta sólo es posible en una regulación permanente, sin recesibilidad y medida.²⁰

LOS PARTIDOS POLITICOS.

EVOLUCION Y ORIGEN.

Dentro de este punto analizaremos el origen, las bases, la función y los elementos de los partidos políticos.

No obstante que desde la antigüedad se ha dado el fenómeno de la lucha por el poder con las facciones, las camarillas y las huestes, no es hasta en los siglos que preceden a la Revolución Francesa que se da la existencia clara y definida de los

20 HERNANDEZ, Octavio A. Conferencia sobre el "proceso de desintegración del estado federal", el 5 de junio de 1986, Querétaro, citado por SERRA ROJAS, Andrés. Op. Cit., pags. 542 y 543.

partidos políticos; surgiendo éstos como una consecuencia inequívoca de los principios sustentados en la revolución ya aludida. El descrédito y desuso en que fué cayendo la monarquía, propició el surgimiento de una nueva fórmula de legitimación del poder, la democracia representativa y, casi paralelamente, los partidos políticos.

Elo se explica por sí sólo, ya que su historia está íntimamente ligada; los partidos políticos empiezan a desarrollarse con la extensión de las prerrogativas parlamentarias y del sufragio, ya que al afirmarse la independencia del parlamento y acrecentarse sus funciones, sus integrantes procuraron agruparse; por otro lado la universalización del voto propició la formación de entidades capaces de canalizar los sufragios.

El apogeo de los partidos políticos se da en la mitad del Siglo XIX como resultado del gran número de ciudadanos que irrumpen en la vida política.

En principio, por la restricción del sufragio, formalmente no fué necesaria su organización, era suficiente que unas cuantas personas o un periódico de prestigio postularan a un candidato para que el reducido núcleo de ciudadanos tomaran conocimiento de ello y seleccionaran el hombre que consideraran el mejor preparado para asumir el cargo público por el que se votaba.

El surgimiento de grandes masas de ciudadanos con derecho al sufragio ocasionó que las condiciones cambiaran, ya que fué imperiosa la existencia de un amplio sistema de propaganda; al mismo tiempo, para la difusión de las ideas, se hizo indispensable la formación de organismos que estuvieran adecuados y preparados para la lucha por el poder, surgiendo con ello los partidos políticos, propiamente dichos.

Doctrinalmente se afirma que el origen de los partidos políticos es doble: parlamentario y extraparlamentario.

Los partidos políticos de origen parlamentario y cultural se integraron con los representantes populares que en épocas electorales desarrollaban actividades encaminadas a integrar grupos, en el seno del parlamento, que tuvieran propósitos políticos bien definidos.

Los partidos políticos de origen extraparlamentario se formaron en base a la actividad política desarrollada por agrupaciones ajenas al parlamento, como los sindicatos.

Al respecto Maurice Duverger sostiene que "los partidos parlamentarios son, en términos generales, más centralizados y, por el contrario, los partidos de creación externa son más descentralizados y tienen sus punto de partida en las bases"²¹

Podemos decir que en la raíz misma del hombre se encuentra el origen de los partidos políticos; en las diferencias existentes entre él y los miembros de su comunidad; en esas naturales diferencias se halla la dualidad básica de las opiniones que forman el origen mismo de los partidos, tendencias, facciones o camarillas.

Mientras haya diferencias de opiniones en el modo de ser del hombre y gobernar a la comunidad, habrá partidos políticos, por lo que siempre habrá dichas figuras en la vida social.

De acuerdo con lo señalado anteriormente, Hans Kelsen ha señalado que "es patente que el individuo aislado carece por completo de existencia política positiva, por no poder ejercer ninguna influencia efectiva en la formación de la voluntad del Estado y que, por consiguiente, la democracia sólo es posible cuando los individuos, a fin de lograr una actuación sobre la voluntad colectiva, se reúnen en organizaciones definidas por diversos fines políticos, de tal manera que entre el individuo y el Estado se interpongan aquellas colectividades que agrupan, en forma de partidos políticos, a las voluntades políticas coincidentes con los individuos".²²

CONCEPTO.

Pasemos ahora a ver algunas de las diversas definiciones que se han dado de los partidos políticos

Arturo Núñez Jiménez dice al respecto que "evidentemente los partidos políticos son una forma de asociación de individuos, que es especial por cuanto pretenden alcanzar objetivos públicos que interesan a toda la sociedad – como lo es aspirar a ejercer el poder público – y no sólo objetivos de carácter privado, que incumben únicamente a sus integrantes".²³

21 DUVERGER, Maurice. Citado por MORENO, Daniel. Los partidos políticos del México contemporáneo (1916-1918), SEDENA, México, 1982 (bibliografía del mando, 4), pag. 45.

22 KELSEN, Hans. Citado por MORENO, Daniel. Democracia burguesa y democracia socialista. 2a. ed., Federación Editorial Mexicana, México, 1983, pag. 145.

23 NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1991 (Col. Popular, 451) pag. 77.

El doctor Ignacio Burgoa define a los partidos políticos, desde un punto de vista electoral, diciendo que son "un ente de selección del candidato y el pueblo político o ciudadanía; un cuerpo de elección del funcionario".²⁴

Manuel García Pelayo señala que son "un grupo de personas organizadas con el fin de ejercer o de influenciar el poder del Estado para realizar total o parcialmente un programa político de carácter general".²⁵

Roberto Casillas H. entiende al partido político como "una organización permanente integrada por ciudadanos preocupados por el mejoramiento de la comunidad, quienes a través de un acuerdo consentido y expreso procuran la realización de un programa, contenido en un esquema nacional, a través de disposiciones gubernamentales de la más alta jerarquía, por lo que para lograrlo requieren actuar desde el centro mismo del mando. Es por ello que se indica que su objetivo fundamental es la toma y el ejercicio del poder".²⁶

Por último señalaremos la definición que al respecto da George Berdau, quien señala que "el partido es la forma concreta de los poderes, es la figura tangible de las ideas de derecho, es el instrumento por el cual el individuo tiene la sensación de participar en la vida política. Socialmente es uno de los agentes más activos de cohesión social; moralmente es uno de los últimos refugios del ideal; políticamente es el motor de la vida pública".²⁷

En referencia a esto, es conveniente señalar que la existencia de varios partidos políticos implica la existencia de distintas y variadas opiniones en una sociedad.

Cada partido corresponde a un punto de vista diferente respecto de los problemas estatales y las formas de conducirse para resolverlos; aún en las alianzas políticas existe esa diferencia entre los partidos que la integran, mismos que unen sus fuerzas en torno a un interés aproximado y común, o bien para debilitar a quien se encuentra en el manejo de la actividad administrativa.

24 BURGOA, Ignacio. Op. Cit., pag. 53.

25 GARCIA PELAYO, Manuel. Citado por FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Diccionario de derecho público, administrativo-constitucional-fiscal, edit. Astrea, Buenos Aires, 1981, pag. 553.

26 CASILLAS H., Roberto. "La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistemas electorales". Anuario Jurídico (México, México) 1982, num. IX, pag. 74.

27 BERDAU, George. Citado por MORENO, Daniel. Democracia burguesa y democracia socialista, 2a. ed., Federación Editorial Mexicana, México, 1983, pag. 146.

El programa de acción de cada partido se integra por la forma y manera que contempla la problemática nacional y las soluciones que proponen a dicha problemática. Aspecto que es apoyado por una plataforma política, donde se plasman las doctrinas o tesis básicas en las que se apoya su accionar como partido. Las dos cuestiones señaladas anteriormente son fundamentales, ya que prohijan el proselitismo entre los que sustentan ideas semejantes, fortaleciéndose así el partido en todos sus aspectos.

También es necesario dejar claro que los partidos políticos no son organizaciones electorales transitorias, sino que son organizaciones estables cuyos propósitos y funciones preceden a la competencia electoral, dicha organización estable es necesaria para que los partidos puedan cumplir con sus funciones y la misión que les ha sido asignada, misma que también les es exigida, por la sociedad.

El partido político constituye una vía de comunicación entre la estructura social y el poder político organizado, constituye una de las conexiones básicas entre los gobernantes organizados y los llamados poderes sociales.

En todo proceso electoral es indispensable la participación de los partidos políticos para movilizar y activar a los futuros electores a fin de que cumplan con su deber constitucional de votar.

Hoy en día se alega que si los partidos políticos tiene ingerencia en la formación de leyes es justo que ellos mismos se sujeten a las normas de derecho, opinión en la cual se sustenta la constitucionalización de dichos organismos.

Para ello es necesario considerar que los intereses de los partidos sobrepasan a los intereses de sus miembros, lo cual propicia que su actuación no pueda verse regulada por el derecho privado; aclarando al mismo tiempo que los partidos políticos no son, ni deben ser, órganos del Estado.

Es adecuado establecer que los partidos políticos, al reducir a dimensiones manejables cifras que no lo son, sirven como un conducto por el cual se manifiesta la expresión popular, se educa e informa políticamente a la ciudadanía, permitiéndole, a esta última, crear, comunicar y ejecutar las exigencias e inquietudes que surgen en su seno.

El maestro Ignacio Burgoa establece que dentro de una verdadera democracia debe existir una pluralidad de partidos políticos. El partido único no tiene cabida en ella, pues coartaría la libertad de asociación políticas de los ciudadanos que no esten afiliados a ese partido único; en el fondo el partido unitario sería el partido en el

gobierno, existiendo entre ambos una intimidad que evitaría el desarrollo democrático, ya que no es factible que exista uniformidad en la opinión ciudadana. La demagogia política surge como consecuencia del hecho de que el gobierno piensa y actúa como lo decide el partido único.

ELEMENTOS Y FUNCIONES.

En este punto analizaremos, brevemente, los elementos que conforman los partidos políticos, ello tomando como base y punto de partida los postulados del maestro Daniel Moreno, plasmados en su libro *Democracia burguesa y democracia socialista*.

Antes de entrar al estudio de los elementos de los partidos es necesario dejar claro que no es lo mismo "elemento de base" que "miembro de partido", ya que el primer término designa células que componen la organización del partido, o sea, los grupos corporativos o profesionales que componen un partido indirecto, propiciando que el partido aparezca por su aglomeración; mientras que por "miembro de partido" debemos entender al hombre, individualmente hablando, que comulga con los postulados del partido e, incluso, se afilia al mismo, pero sin llegar a formar parte de su organización interna.

Establecida la diferencia anterior pasemos ahora a analizar a algunos de los elementos de base de los partidos.

EL COMITE. Esta institución se define por su carácter limitado, no reúne más que un pequeño número de miembros, sin que trate de aumentarlos.

No se penetra a esta organización, sino mediante una especie de aceptación tácita o una designación formal.

Si importar su escasez numérica, el comité dispone de un gran poder, ya que su fuerza no descansa en el número de sus miembros, sino en su calidad. Por ello podemos decir que se trata de una agrupación de notables, escogidos por el poder de su influencia.

LA SECCION. Es parte de un todo. Los partidos que tiene su base en secciones tienden al centralismo. Busca multiplicar el número de miembros que la componen; no desdeña la calidad, pero lo que constituye su principal preocupación es la cantidad.

Se dice que la sección es un invento socialista y que aparece cuando la escasa ciudadanía existente se convierte en un gran conglomerado de votantes, cuando se amplía el voto y se vuelve universal.

LA CELULA. Descansa en una base profesional y reúne a todos los miembros del partido que trabajan en un mismo lugar. Son los elementos de base de los partidos bolcheviques. La célula es una organización casi rígida, apretada y con un espíritu casi masiánico.

LA MILICIA. Se da en los partidos nacionalistas y facistas; son una especie de ejércitos privados, cuyos miembros están organizados militarmente, sometidos a la misma disciplina y al mismo entrenamiento que los soldados, revestidos, como ellos, de uniforme e insignias, capaces de desfilar en orden armónico y aptos para combatir a un adversario por las armas y la lucha física.

Por el contrario Poviña señala que los elementos que integran la noción de partido político son los siguientes:

- 1.- Agregación de individuos que tengan determinadas condiciones políticas, agregación que está condicionada por la permanencia y la organización.
- 2.- Conquista del poder público a través de medios legales.
- 3.- Realización, como fin, de un programa político-social determinado.²⁸

Una vez establecida los elementos que conforman a un partido político, pasemos a ver ahora las funciones del mismo. Básicamente los partidos políticos deben de cumplir cuatro funciones para justificar y legitimar su existencia, a saber:

- 1.- Formular una política, encauzando la pluralidad de ideas, intereses y voluntades.

Esta función debe iniciarse en el interior del partido con un debate amplio y profundo, buscando presentar una política común en nombre del propio partido.

Ello va encaminado a que el ciudadano que se identifique con su política se una al partido, logrando que exista una opinión concordante de parte de la sociedad.

Paralelamente a ello los partidos políticos van dando forma a lo que posteriormente será la opinión pública, misma que por los propios partidos alcanza cierto grado de estabilidad y armonía.

28 POVIÑA, C. Citado por MORENO, Daniel. *Los partidos políticos del México contemporáneo (1916-1982)*. SEDENA, México, 1982 (bibliografía del mando, 4), pag. 27.

2.- Educar y preparar al pueblo para el ejercicio de las actividades políticas y para ejercer el poder.

Esto es un deber connatural a cada partido, pues no debe realizarse únicamente en períodos preelectorales, debe de ser una actividad permanente y estable, dirigida no sólo a los afiliados, sino al pueblo en general.

Debe comprender lo relativo al cornicio, a la actividad pública y administrativa, debe ser una educación permanente en todo lo que se refiere al proceso y acto electoral y, finalmente, debe enfocarse en el conocimiento de los deberes y responsabilidades de los servidores públicos.

Esta función debe realizarse sobre bases morales, repudiando actos corruptos y ejercitando una austeridad impecable en el desempeño de los cargos públicos, con base en la idea de que dicho servicio es un sacrificio personal y no un beneficio material.

3.- Servir de canal de comunicación entre el pueblo y el poder.

El partido es el medio por excelencia por el cual se encauza la energía popular y se lleva dicha energía al poder, por ello, en él se debe de canalizar el apoyo y la crítica al gobierno.

Para decidir si apoya o crítica la acción gubernativa, el partido debe encauzar y unificar las corrientes que se den en su seno. Esta función del partido evita que la expresión de opiniones sea caótica, anárquica y desorganizada.

La finalidad última de esta función es formar una opinión pública fuerte y respetada.

4.- seleccionar una élite de dirigentes y presentar los candidatos a los cargos de elección popular.

Todo partido político tiene la obligación de ir formando su élite dirigente, misma que por regla general, posteriormente, es capacitada para que en su mejor momento ejerza el poder. Ello se logra seleccionando a los más capacitados, para posteriormente proponerlos para los cargos de elección popular.

Generalmente los partidos políticos son los que tienen la exclusividad de proponer candidatos, de donde se deriva la necesidad de que esos candidatos sean los mejores hombres y se les selecciones a través de un proceso interno y democrático.

Por norma general los partidos, al participar en un acto electoral, buscan dos aspectos: promover a su candidato, buscando llegar al poder, y difundir y defender su programa político.

DIFERENCIAS ENTRE LOS PARTIDOS POLITICOS Y OTROS ORGANISMOS.

PARTIDO POLITICO Y ASOCIACION POLITICA.

Es indiscutible que un partido político es una asociación política en sentido lato, pero no toda asociación política debe conceptuarse como un partido político; generalmente la asociación política es ocasional, transitoria, sin ideología política definida ni un programa constructivo de gobierno; se forma auspiciada por ideas de tipo personal.

Por el contrario, un partido político es una asociación de ciudadanos que presentan diversas características concurrentes que lo distinguen de un simple grupo político. Según Ignacio Burgoa estas características se manifiestan en los siguientes elementos: el humano, el ideológico, el pragmático y el de permanencia, estructurados y coordinados en una forma jurídica.²⁹

El elemento humano está conformado por el mismo grupo humano, por lo regular expresa el sentir de una porción, más o menos importante, de la opinión pública.

Dicho grupo se forma en torno a una ideología fundamental, cuyos postulados contienen las supuestas bases para resolver la problemática nacional, para satisfacer las necesidades sociales, mejorar las condiciones de vida del pueblo y para realizar sus aspiraciones.

Esas bases deben desarrollarse siguiendo reglas de actuación política coordinadas en un programa de gobierno planificado, donde se prevea los medios y obstáculos que ello presente, y su realización no debe ser un fugaz anhelo, sino una meta permanente, donde todos los esfuerzos partidistas se encaminen a su realización,

PARTIDOS POLITICOS Y GRUPOS DE PRESION. El término grupos de presión sirve para designar a una amplia gama de organizaciones cuyo común denominador estriba en que participan de manera indirecta en la contienda política.

Todo partido político trata de conquistar el poder y ejercerlo; por el contrario, los grupos de presión no participan directamente en la conquista del poder y su ejercicio, sino que actúan sobre el poder, pero permaneciendo al margen de él y realizando una

intensa presión sobre el mismo.

Los partidos velan por el interés general y mayoritario, situación que no se da en el caso de los grupos de presión, ya que éstos velan por intereses particulares y privativos.

PARTIDO POLITICO Y CLASE SOCIAL. Toda sociedad supone su división en clases sociales; por el contrario, es concebible una nación sin partidos políticos.

En el partido se agrupan individuos de diferentes extractos sociales, donde la única homogeneidad se dá respecto de las aspiraciones o repulsiones políticas del partido; al contrario, en la clase social se da un grupo jerárquizado, superior o inferior a otros grupos comparables a él, donde los individuos se sienten y reconocen unidos por un mismo género de vida.

PARTIDO Y FACCION. El partido tiene programa de acción, tiene una actuación regular y gobierna y sirve al interés común; por el contrario, la facción no tiene programa de acción, su actuación es irregular y su aparición es meramente circunstancial; la facción manda y explota, prescindiendo de las causas legales, todo ello en beneficio de intereses particulares.

PARTIDOS Y MASAS. Las masas, al contrario de los partidos políticos, es un conjunto irresponsable que sirve al demagogo para fortalecer su dominio antidemocrático; se le compara con la multitud, conjunto de individuos sin organización, sin disciplina ni principios que les sean comunes, a los cuales acerca y mueve el sentimiento.

LA PARTIDOCRACIA.

Llamaremos así al degeneramiento que se da en los partidos al llegar al poder.

Es un fenómeno que se da por varios y muy diversos factores, algunos de los cuales mencionaremos brevemente a continuación.

Los partidos que tienen el monopolio de la actuación política ejercen un mandato que, ciertamente, no les es otorgado por una parte de la ciudadanía, ello propicia que impongan sus decisiones y líneas gubernativas sin tomar en consideración a esa parte que no ha votado por ellos, en un claro perjuicio de sus derechos individuales.

Existen partidos en los cuales un grupo reducido de miembros monopoliza la dirección de ellos, provocando que no se de una total representatividad, lo que es grave y es más si se trata de partidos que tienen funciones y responsabilidades de gobierno

en el estado, ya que se limita el principio de la libertad electoral y el de soberanía, principios fundamentales de la democracia.

La partidocracia es una democracia degenerada en el poder oligárquico de uno o más partidos políticos y el estado partidocrático es aquel en que el poder resulta monopolizado por un partido o por una pluralidad de partidos coaligados.

LOS PARTIDOS POLITICOS EN EL MEXICO ACTUAL.

En nuestro país, los partidos políticos están regulados por el artículo cuarenta y uno Constitucional y por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Nuestra Constitución Federal considera, artículo 41, a los partidos políticos como "...entidades de interés público...", señalando, también, sus fines "...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 éstos al poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo."

El hecho de que nuestra Constitución otorge a los partidos políticos la calidad de "entidades de interés público", implica que se les reconozca como sujetos de derecho público, rechazando, al mismo tiempo, la concepción de los partidos políticos como asociaciones. Por ello el Estado tiene que reconocerlos, protegerlos y crear las mínimas condiciones para su desarrollo.

Al contribuir a la integración de la representatividad nacional, los partidos asumen la función de un órgano intermedio entre los ciudadanos, cuerpo electoral, que es el órgano primario y los gobernantes, designados, mediante elección, para ser los titulares de los poderes públicos, así constituidos, que son los órganos secundarios.

La constitucionalización, en México, de los partidos políticos no prescribió expresamente su democracia interna, pero es algo que va intrínseco en el ser mismo de la norma.

Es pertinente aclarar que no se debe confundir la garantía individual contemplada en el artículo 9 Constitucional, que nos otorga la posibilidad de reunirnos para realizar actividades políticas, con la ya mencionada constitucionalización de los partidos políticos; ya que nuestro orden jurídico permite al ciudadano unirse o no a un partido político, sin que de ello dependa la eficacia de su garantía individual.

EL SUFRAGIO

CONCEPTO

Para el desarrollo democrático de un país es necesario que sus integrantes participen en la formación y ejercicio del poder público. La forma más común de lograr lo anterior es la participación electoral, misma que se logra por medio de la emisión del sufragio en elecciones celebradas periódicamente.

Se dice que el sufragio es el medio por el cual se concreta la participación del pueblo como titular de la soberanía para integrar los órganos del Estado, mismos que tienen su origen y fundamento en la elección. En nuestros días se considera al sufragio como la base del funcionamiento y organización del Estado.

Arturo Núñez Jiménez define al sufragio como "el medio del cual disponen los ciudadanos para participar en las decisiones colectivas. De estas, la más trascendente es la que tiene que ver con la designación de los gobernantes, caso en el que estamos hablando de la función electoral del sufragio."³⁰

Adolfo Posadas define al sufragio como "el derecho político que tienen los miembros del pueblo del Estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho de formar parte del cuerpo electoral y, a través de éste, en la organización del poder. En este sentido, su contenido no se agota con la designación de los representantes, sino que comprende los procesos de participación gubernamental, propios de la forma semidirecta de la democracia, que consagra la intervención del cuerpo electoral en la formulación de las decisiones políticas, jurídicas y administrativas del poder en el estado."³¹

Emilio Fernández Vázquez lo define como "el sistema mediante el cual los individuos expresan sus opiniones políticas, ya para elegir al personal gobernante, ya para decidir sobre determinadas materias que atañen a la vida del Estado."³²

Se dice que el sufragio constituye una técnica que permite la expresión de la voluntad política de los ciudadanos; por su forma y procedimiento es un acto adminis-

30 NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano. Fondo de Cultura Económica, México 1991 (Col. Popular, 451), pag. 22.

31 POSADAS, Adolfo. Citado por MORENO, Daniel. Democracia burguesa y democracia socialista. 2a. ed., Federación Editorial Mexicana, México, 1983, pags. 46 y 47.

32 FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Op. Cit., pag. 733.

trativo, ya que por él se designa a los que van a ocupar determinado cargo público.

En algunos países se convoca a la ciudadanía para iniciar una ley, aceptar o rechazar una reforma constitucional; todo ello mediante las Instituciones de la llamada democracia semidirecta, tales como la iniciativa popular, el referendúm y el plesbícito, a través de los cuales se realiza la función normativa del sufragio.

Debemos señalar que el sufragio es un derecho del ciudadano a expresar su voluntad o su opinión, respecto de un asunto inherente a la nación donde vive.

Es sufragio no solamente es la designación o elección de candidatos, sino también es la expresión de la voluntad bajo diferentes formas.

Se ha discutido mucho si el sufragio es un derecho, un deber o una función, concluyéndose que como acto posee las tres cualidades a la vez.

Es un derecho en cuanto que en un principio corresponde a todos los miembros de la comunidad que reúnan ciertos requisitos; como todo derecho constitucional el sufragio está debidamente reglamentado.

Es un deber porque todos los sujetos que por la Constitución han adquirido el carácter de elector, tienen la obligación de emitir su voto y así participar en la formación del poder.

Finalmente, es una función porque es el ejercicio de una actividad como expresión de una voluntad y es, al mismo tiempo, una función pública, porque se dirige a un fin de esa índole.

Al cumplir una función electoral, el sufragio constituye un derecho político otorgado a una parte de los miembros de una nación -- los ciudadanos -- para que puedan participar como electores o elegibles, o sea, formando parte del electorado o como candidato a algun cargo de elección popular.

Conviene añadir que, doctrinalmente hablando, el concepto de sufragio ha variado, siendo las siguientes sus concepciones más importantes: 1) La que lo define como un privilegio personal de estamento o clase, concepción que se dió en el medievo; 2) La que lo considera como un atributo de la ciudadanía, posición clásica íntimamente relacionada con la doctrina de la soberanía; 3) La que lo considera como un verdadero poder (Hauriou y Locke); 4) La que lo define como función de un órgano (el cuerpo electoral) para la formación de otro órgano (el llamado órgano representativo); y, 5) La

que lo define como un derecho personal a participar y ser oído en las decisiones políticas, concepción personalista que funda el sufragio en la libertad y responsabilidad de las personas.

SUFRAGIO Y VOTO.

Ahora bien, es necesario dejar claro que, aunque se les de una misma connotación en el lenguaje cotidiano, voto y sufragio no significan lo mismo.

El voto es el acto por el cual se concreta el ejercicio del derecho al sufragio; además el voto reviste diversos aspectos, dentro y fuera de la función pública, no solamente existe el voto en los congresos o parlamentos, también se da en cuerpos directivos (asambleas), centros deportivos, cámaras de comercio y otros.

Correctamente se ha precisado que constituye la manifestación de la voluntad; en lo que se refiere al sufragio político, al procedimiento electoral, el voto constituye la aplicación práctica del derecho de sufragar. Por el contrario, el sufragio, sólo puede ser ejercido en ciertos casos (elecciones) y por ciertas personas (los ciudadanos que han cumplido con los requisitos establecidos en la ley).

Maurice Haurier dice que "el poder del sufragio tiene dos aspectos: poder de asentamiento y poder de clientela, porque es, justamente, operación de asentamiento y acto de confianza."³³

Carré de Maldeberg afirma que el derecho de sufragio es para el ciudadano habilitado para votar, un derecho subjetivo y, en este sentido, un derecho individual.

NATURALEZA JURIDICA.

Respecto de este punto mucho se ha discutido, llegando a darse, principalmente, dos concepciones diferentes:

1) **COMO UN DERECHO.**- Esta corriente atribuye a cada individuo el carácter de depositario de una fracción de la soberanía; y,

2) **COMO UNA FUNCION.**- Aquí el sufragio se encomienda a un cuerpo de electores en su conjunto y no se le puede dejar libremente el ejercicio a cada uno de ellos.

³³ HAURIER, Maurice. Citado por MORENO, Daniel. Democracia burguesa y democracia socialista. 2a. ed., Federación Editorial Mexicana, México, 1983, pag. 53.

En estos tiempos ha surgido una nueva corriente que considera al sufragio como un derecho y una obligación, resumiendo las dos ideas expuestas anteriormente.

Asimismo se dice que el sufragio, además de la función electoral, tiene una función de participación gubernativa; esta función de participación, menos generalizada que la función electoral, está vinculada a las formas semidirectas de la democracia. Ya no se trata de una técnica para seleccionar o nominar candidatos, de un proceso para elegir representantes, sino de una participación directa en el proceso mediante el cual se toman las decisiones políticas, jurídicas y administrativas, es decir, una forma concreta del ejercicio del poder en el Estado por parte del cuerpo electoral y, considerado individualmente, por parte del elector.

Nuestra Constitución Federal en sus artículos treinta y cinco y treinta y seis, considera el voto como una prerrogativa y como una obligación del ciudadano; como prerrogativa es uno de los derechos políticos fundamentales de los mexicanos, a través de los cuales participan en la formación del gobierno y en la formación de las políticas a seguir y como obligación, el voto constituye un deber del ciudadano para con los demás miembros de la sociedad de la que forma parte.

No obstante lo anterior ha prevalecido el criterio de que el voto debe de ser libre y espontáneo, quedando en el interior de cada individuo decidir por quien votar y si ejerce o no esa posibilidad.

CARACTERISTICAS DEL SUFRAGIO.

Sus principales características son:

A) **ES UNIVERSAL**, debido a que tienen derecho a él todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos establecidos en la ley, en función de razones técnicas e inherentes a las personas, sin discriminación de grupos sociales específicos; característica que se contrapone con el sufragio restringido o calificado, el cual sólo se otorga a los ciudadanos que satisfagan ciertas exigencias del orden económico y social.

B) **ES DIRECTO**, por cuanto el ciudadano elige por sí mismo a su representantes, estableciendo con ellos una relación inmediata que se concreta en una sola instancia; esta característica es totalmente opuesta al sufragio indirecto, en donde el elector elige a los representantes mediante la intervención de terceros, llamados "electores" o "compromisarios", que son los que eligen directamente a aquéllos.

C) **ES SECRETO**, este carácter estriba en el hecho de que el elector tiene el derecho de que nadie conozca el sentido de su voto, esto es decir, por quien ha votado, hecho

que a su vez se contrapone con el voto público, en el cual todos se enteran por quien ha votado el ciudadano.

El carácter secreto del voto tiene dos funciones, a saber: 1) garantiza la libre expresión de la voluntad del elector sin temor a sufrir ninguna represalia; y, 2) impide que el elector venda su voto al mejor postor.

D) **ES LIBRE**, lo que permite que el elector no esté sujeto a ningún tipo de presión, eligiendo libremente si vota o no y, en su caso, por quien. Esto es totalmente contrario a los regímenes en los cuales el voto es una obligación, decretándose diversas sanciones a quien no cumpla con él.

En nuestro país el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ley reglamentaria en la materia, en su artículo 4o, atribuye al sufragio dos características más, la de ser personal e intransferible, lo que significa que es el propio ciudadano el que debe concurrir a la casilla a depositar su voto, sin que exista la posibilidad de que comunique a un tercero su voluntad para que éste la ejerza en su nombre.

CLASIFICACION DEL SUFRAGIO.

Existen diversas clasificaciones del sufragio, todas ellas atendiendo a muy diversos criterios; en este trabajo recopilaremos las que a nuestro criterio son las más importantes.

-- Por sus efectos, entendiéndose el valor otorgado a cada voto, se clasifica en:

REFORZADO, cuando se le da un valor mayor al de determinados ciudadanos, asegurando con ello su influencia en la elección; y,

IGUAL O UNICO, donde se concreta el principio democrático de "un hombre, un voto", que significa que todos los electores se encuentran en igualdad de condiciones, por lo que sus respectivos votos son iguales.

-- Por el modo de votar, se distingue en:

NOMINAL, donde se emite el voto en favor de un candidato individual; y,

PLURINOMINAL, aquí se vota en favor de una lista de candidatos.

-- De acuerdo con el sentido de la representación, se divide en:

INDIVIDUAL O POLITICO, reconoce que sólo los individuos son electores, como consecuencia de tener la capacidad de goce y ejercicio de los derechos políticos propios de la ciudadanía; y,

FUNCIONAL O CORPORATIVO, también denominado profesional, que pretende que la representación no sea política, sino social y económica, teniendo como sujeto base a las corporaciones.

REQUISITOS DEL SUFRAGIO.

Normalmente el orden constitucional de cada Estado impone diversos requisitos para poder ejercer el derecho al sufragio; esos requisitos varían según se trate de un elector o de un candidato en la elección, casos en los que se habla, respectivamente, del derecho al sufragio activo y del derecho al sufragio pasivo.

En el caso del elector, la calidad de ciudadano es el requisito más general e inmediato.

Arturo Núñez Jiménez define a la ciudadanía como "un atributo o capacidad de naturaleza política y jurídica que la ley confiere en cada país a una parte de sus habitantes, a fin de que puedan, entre otras cosas, participar en los procesos de formación de los órganos del poder público."³⁴ Representa un vínculo jurídico entre un Estado y los individuos que lo forman.

Cada legislación pone ciertos requisitos a cubrir para poder adquirir la calidad de ciudadanos.

Nuestra legislación electoral, a parte de la ciudadanía, exige otras dos condiciones para poder votar: estar inscrito en el padrón electoral y contar con la respectiva credencial para votar.

En lo relativo al derecho al sufragio pasivo, generalmente se debe cumplir con los mismos requisitos que para ser elector; sin embargo casi todas las legislaciones sobre la materia exigen una mayor edad para poder ser elegido, ya que existe la creencia de que la madurez de la personas permite que desempeñen mejor las actividades encomendadas en los puestos públicos.

Para obtener un mejor control de las personas a las que se otorga el derecho al sufragio pasivo se han instituido diversas causas de inelegibilidad o impedimentos para poder ser candidato.

Las inelegibilidades pueden ser de dos tipos, absolutas o relativas; las primeras, también llamadas permanentes, son aquellos impedimentos establecidos por la ley, misma que ordena que los ciudadanos que se situen en él o los supuestos previstos por la norma no podrán ser candidatos. Caso contrario se da en al inelegibilidad relativa o temporal, que implica que se puede ser candidato sólo si la persona interesada deja de estar, dentro de un cierto plazo, en las hipótesis expresamente marcadas por la ley.

Las inelegibilidades relativas por lo regular se adoptan en relación a personas que desempeñan cargos públicos, para evitar que en el período electoral hagan uso de las facultades que dichos cargos les otorgan provocando una batalla electoral desigual.

En la estructura del gobierno de la sociedad de cuadros el sufragio se reducía a ser bien gobernado, situación que en el gobierno de la sociedad de masas cambia y se le añade el derecho que tiene todo individuo a gobernar; el surgimiento de la democracia social ofrece una nueva perspectiva que no se preveía en las Constituciones y que obliga a que se reconozca el derecho que tiene todos los individuos a participar, directamente, en el gobierno de su Estado.

Es conveniente, por último, señalar que hoy en día el elector quiere intervenir en el gobierno de su Estado.

ELECCIONES Y SISTEMAS ELECTORALES

CONCEPTO DE ELECCION.

Cuando se va a estructurar un sistema democrático representativo es necesario crear los canales necesarios para traducir la opinión de los ciudadanos en lo que se refiere a quiénes deben de ser sus representantes y la manera en que deben de ser gobernado el país, lo que implica la celebración de elecciones.

Javier Patiño Camarena define las elecciones como "el procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quiénes de los candidatos participantes deben de ocupar los cargos de elección popular en los tres niveles de gobierno

que integran la república federal mexicana: federación, estados y municipios".³⁵

También podemos definir a las elecciones como el proceso en el que los miembros de una comunidad determinan, mediante la expresión libre de su voluntad, quién o quiénes habrán de dirigirlos o representarlos.

Las elecciones son una de las varias formas que existen de asumir la representatividad de un conglomerado de individuos, siendo las otras formas las siguientes:

- LA HERENCIA, donde las funciones se transmiten a los hijos.
- LA COOPTACION, los mismos miembros deciden quien va a ocupar su lugar.
- LA CONQUISTA, se emplea la fuerza para asumir la dirección de un grupo.
- LA FUNDACION, es una técnica basada en la promoción y formación de un grupo, mismo que por consenso le reconoce autoridad al fundador del grupo.
- EL SORTEO, al azar se decide quién va a asumir el cargo.

En nuestro país los principios fundamentales, de conformidad con los cuales se deben celebrar las elecciones en los tres niveles de poder, están plasmados en el artículo 41 Constitucional y en su ley reglamentaria, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), principios que deben de ser respetados por las leyes estatales que regulen las elecciones locales y municipales.

Las elecciones, de acuerdo a su tiempo de celebración, pueden ser:

ORDINARIAS.- Mismas que se celebran el tercer domingo de agosto del año que corresponde; cada 3 años para elegir diputados federales; senadores, la mitad de la Cámara, cada 3 años; y, Presidente de la república cada 6 años (artículo 19 del COFIPE).

EXTRAORDINARIAS.- Las que se convoquen en los siguientes casos

a) Cuando se declare nula una elección, dentro de los 45 días siguientes a la clausura del Colegio Electoral correspondiente;

35 PATIÑO CAMARENA, Javier. "Elecciones". Diccionario jurídico mexicano. UNAM-Porrúa, 2a. ed., México 1988, pag. 1244, tomo II.

b) Vacantes de miembros del congreso de la Unión, electos por el principio de mayoría relativa (artículo 20 del COFIPE).

SISTEMAS ELECTORALES.

Una vez que en la legislación de cada país se han establecido los requisitos para ser elector o candidato, es necesario contar con la organización que procure las condiciones adecuadas para que el ciudadano pueda ejercer sus derechos y cumplir con su obligación.

En virtud de ser una organización política que debe de ser regulada, el sufragio requiere de ciertas garantías a fin de que se permita votar a todos los que tengan ese derecho, de que la voluntad emitida a través del voto sea expresada clara y verdaderamente; de que existan instancias y procedimientos que impidan el alteramiento de dichos resultados y que, en el caso de que ocurra dicha alteración, exista la posibilidad de reparar los daños causados.

Hablamos entonces de una secuencia que vincula al sufragio con la organización creada para que se emita en buenos términos, la representación de los órganos del estado, que se logra con su emisión y la calificación de todos los actos electorales.

CONCEPTO DE SISTEMA ELECTORAL.

Arturo Núñez Jiménez define al sistema electoral como "la existencia del conjunto ordenado y coherente de los elementos que, relacionados e interdependientes entre sí, contribuyen al propósito de lograr la cabal expresión de la voluntad popular a través de la emisión del sufragio. Dicha interdependencia pesa de tal manera que la modificación de un elemento puede influir en otros o en las funciones que cumple todo el sistema."³⁶

Roberto Casillas define al sistema electoral como "el conjunto de normas, disposiciones o mandamientos que establecen la manera de participar de quienes deben de elegir, confirmar o legitimar una selección realizada directamente o a través de un procedimiento semejante y ya concluido a otro nivel. Estas normas o disposiciones no necesariamente, ni en todos los casos, deben de ser escritas; su práctica está sujeta a una costumbre aceptada, costumbre que como es conocida promueve por sí misma la generación de la legislación."³⁷

36 NÚÑEZ JIMENEZ, Arturo. Op. Cit., pag. 34.

37 CASILLAS H. Roberto. "La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistemas electorales", *Anuario Jurídico*, (México, México), 1982,

Emilio Fernández Vázquez denomina así a "los diversos procedimientos que pueden ponerse en práctica para la elección de quienes han de desempeñar determinados cargos públicos."³⁸

Después de amplias deliberaciones la mayoría de los teóricos han dado dos conceptos de sistema electoral: uno en sentido amplio y el otro en sentido estricto.

En el concepto en sentido amplio se define al sistema electoral como el conjunto de instituciones, normas y procedimientos involucrados en el proceso que se inicia en la etapa preparatoria de las elecciones y concluye con la calificación final de éstas y la integración de los correspondientes órganos del estado, con los candidatos triunfadores.

Dentro de esta definición los estudiosos consideran como elementos del sistema electoral a: las autoridades responsables de organizar los comicios y garantizar su apego a la legalidad; las normas sobre el sufragio y todo lo relacionado con la emisión del voto; así como los procedimientos establecidos para dirimir las controversias y calificar en definitiva la elección.

En lo relativo al concepto en sentido estricto, se define al sistema electoral como el conjunto de elementos técnicos que permiten traducir voluntades políticas en posiciones de poder estatal. En tal sentido dichos elementos técnicos involucran procedimientos a través de los cuales los electores expresan su voluntad en votos y los votos, a su vez, se convierten en puestos gubernamentales, distribuidos entre los diferentes partidos políticos participantes en la contienda electoral.

Dentro de este concepto los elementos del sistema electoral son los siguientes: 1) La división del país en circunscripciones o distritos electorales; 2) Las formas de las candidaturas; 3) El procedimiento de votación; y, 4) Las reglas para la atribución de escaños o curules.

La circunscripción o distritos electorales es cada una de las áreas o zonas en que se divide el territorio de un país para servir de fundamento en el reparto de cargos de elección entre los candidatos, para tal efecto se considerará únicamente los votos emitidos en cada circunscripción o distrito.

num IX pags. 71 y 72.

38 FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Op. Cit., pag. 172.

Las candidaturas pueden ser individuales o de lista, según si el ciudadano tiene que elegir uno o varios candidatos; existen varios tipos de listas: lista abierta, lista cerrada y lista cerrada y bloqueada.

El procedimiento de votación hace referencia al número de votos que puede emitir cada elector. Tiene que ver con la clasificación del voto en único, múltiple, limitado, preferencial, acumulativo y alternativo, que en cada caso implica efectos diferentes en la elección.

Por último, las reglas para la atribución de curules o escaños, denominadas por algunos autores "modo de escrutinio" o "formulas", constituyen un elemento esencial del sistema electoral en sentido estricto, dichas reglas hacen referencia, principalmente, al principio de desición y al método específico de cómputo de los votos, que han de utilizarse para determinar la distribución de los cargos públicos, por los cuales se establece la competencia a través de la elección.

TIPOS DE SISTEMAS ELECTORALES.

Históricamente han existido, fundamentalmente, dos formas de representación, a saber:

A.- LA PROFESIONAL. Surge antes de la revolución francesa y hoy en día se ha tratado de introducir en los regímenes contemporáneos sin grandes resultados.

B.- LA GEOGRAFICA. Llamada también representación política; en casi todos los estados se ejerce por medio y en función de los partidos políticos existentes, siendo necesaria la existencia de varias condiciones.

Como primera condición se necesita la división territorial del estado, división que se realiza teniendo en cuenta la extensión y contigüidad de las diferentes regiones (factor geográfico), la densidad de la población de éstas (factor demográfico) y la relación entre la respectiva población y el número de representantes que han de elegirse (factor demográfico-político).

La segunda condición es saber el número de sufragantes a efecto de obtener la cifra requerida para la elección de representantes.

La existencia de los partidos políticos es la tercera condición, únicamente en los países donde la representatividad se otorga en base al número de votos obtenidos por cada partido y no por el candidato en sí.

Esta última condición provoca que el sistema geográfico, se divida en dos grandes sistemas electorales, basados en el principio territorial y demográfico, a saber: mayoritarios y proporcional.

SISTEMAS MAYORITARIOS.

Históricamente son anteriores a los sistemas proporcionales, son los sistemas electorales tradicionales.

Funcionan en base de distritos o circunscripciones uninominales, pero también puede darse en circunscripciones plurinominales y, en ambos casos, utiliza la base de la mayoría simple o la mayoría absoluta.

En este principio la obtención del cargo se da por la mayoría, absoluta o relativa, de votos emitidos en favor de un candidato, propiciando que la votación en favor de los candidatos perdedores no tenga ningún efecto en la distribución de dicho cargo.

La elección conforme al principio de mayoría es la forma de participación más vinculada con la historia del desarrollo de los sistemas democráticos.

Las ideas igualitarias condujeron a la aceptación de ese principio como una disciplina necesaria para poder ofrecer un frente común hacia el exterior y lograr una unidad interior que permita el buen funcionamiento del gobierno.

Se afirma que las elecciones que se sustentan en el principio de mayoría tienen la desventaja de dejar sin representación a importantes fuerzas políticas, sin importar el número de votos que hallan obtenido; cosa que puede desalentar a dichas fuerzas, propiciando que disminuyan las opciones políticas.

Por el contrario, dentro de sus ventajas se dice que impide la fragmentación de los partidos políticos, favorece la formación de grandes organizaciones políticas y fomenta una relación directa entre el elector y el candidato.

SISTEMAS PROPORCIONALES.

Su objetivo ha sido dar representación a los partidos minoritarios, además de proporcionar una mayor distribución de la representación entre los partidos políticos.

La representación proporcional es el principio por medio del cual se atribuye a cada partido o coalición un número de escaños proporcional al número de votos emitidos en su favor, la representación proporcional puede ser integral o aproximada.

Su principal característica consiste en el criterio que determina que un partido obtenga los cargos por los que compete en la proporción de votos que se hayan emitido en su favor, aun cuando éstos no alcancen a formar la mayoría.

Esto entraña que nadie obtiene derrotas o triunfos absolutos.

En los sistemas electorales que se sustentan en este principio, todos los votos cuentan al hacerse la distribución de los cargos de elección en el órgano colegiado de gobierno.

Sus inconvenientes son: favorece la división, no deseada, en el número de partidos y la fragmentación excesiva del electorado; fomenta la desvinculación entre electores y candidatos al basarse en listas votadas en circunscripciones muy grandes; propicia el predominio de las burocracias partidistas en la elección de los representantes, al dejar a los ciudadanos sólo la posibilidad de elegir entre candidatos previamente determinados por las cúpulas dirigentes; y, finalmente, se dice que los sistemas electorales de representación proporcional propician que no se forme una mayoría clara y estable, capaz de asegurar la eficacia del órgano de representación para tomar decisiones.

Sus ventajas son: garantiza la presencia del mayor número de fuerzas políticas en el órgano de representación por integrarse; fomenta la práctica de la concertación política para construir acuerdos parlamentarios y la mayor representatividad del órgano de gobierno de que se trata, logrando que constituya un reflejo, muy aproximado, de las corrientes políticas que fluyen en el electorado.

El principal problema y complicación de los sistemas proporcionales es que se basan en cálculos y formulas aritméticas.

Este tipo de sistemas pueden ser clasificados en:

A) SISTEMAS PROPORCIONALES EMPIRICOS, son llamados así por descansar en métodos más bien empíricos y se pueden dividir a su vez en:

• **El voto limitado.** Requiere de circunscripciones plurinominales y en él el sufragante no puede votar por un número igual al de candidatos que han de elegirse.

• **El voto acumulativo.** Permite al sufragante votar por cuantos representantes hayan de ser elegidos en una determinada circunscripción.

B) SISTEMAS PROPORCIONALES TECNICOS, descansan sobre la base de un cociente electoral.

La finalidad de este tipo de sistemas es lograr una representación que anteponga el interés común a los intereses particulares.

CARGOS DE ELECCION POPULAR

CONCEPTO.

Entendemos por cargo de elección popular "aquéllos cuyos titulares provienen de elección popular mayoritaria, directa e indirecta. En el sistema constitucional mexicano por elección directa son designables los siguientes funcionarios públicos; en el ámbito federal, el Presidente de la República y los Senadores o Diputados al Congreso de la Unión; en el ámbito local, los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las legislaturas respectivas, los presidentes municipales y los demás miembros de los ayuntamientos."³⁹

En este punto sólo abordaremos, brevemente, a los funcionarios federales que son elegidos popularmente a través de elecciones, es decir, el Presidente de la República, los Senadores y los Diputados al Congreso de la Unión.

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

Nuestro artículo 80 constitucional dispone que el ejercicio del poder ejecutivo federal se deposita en un solo individuo, que se denomina "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos".

Como consecuencia de ello el Presidente de la República es el encargado de uno de los tres poderes constituidos, de carácter federal.

La organización, creación y otorgamiento de facultades a la figura presidencial compete únicamente a la Constitución Federal de nuestro país.

En México el poder ejecutivo, federal, es unitario, electo directamente por el pueblo para un período de seis años y no puede ser reelecto.

39 BURGOA, Ignacio. Diccionario de derecho constitucional, garantías y amparo, 2a. ed., Porrúa, México, 1989, pag. 73.

Los requisitos para ser Presidente, plasmados en el artículo 82 constitucional son:

- 1.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- 2.- tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección;
- 3.- Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de la elección;
- 4.- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de ningún culto;
- 5.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;
- 6.- 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 que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección; y,
- 7.- No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83 de la Constitución.

En nuestro país la figura del presidente es la pieza clave del sistema político y tiene un manifiesto predominio sobre los otros elementos que conforman dicho sistema.

Según Jorge Carpizo, las causas de dicho predominio son:

- a) Es el jefe del partido predominante, mismo que está integrado por las grandes centrales obreras, campesinas y profesionales;
- b) El debilitamiento del poder legislativo, ya que la gran mayoría de los legisladores son miembros del partido predominante y saben que si se oponen al presidente, las posibilidades de éxito que tienen son casi nulas y que, seguramente, frustran su carrera política;
- c) La integración, en parte, de la Suprema Corte de Justicia por algunos elementos políticos que no se oponen a los asuntos en los cuales el presidente está interesado;
- d) La marcada influencia en la economía, a través de los mecanismos del banco central, de los organismos descentralizados y de las empresas de participación estatal,

así como las amplias facultades que tiene en materia económica;

e) La institucionalización del ejército, cuyos jefes dependen de él;

f) La fuerte influencia en la opinión pública, a través de los controles y facultades que tiene respecto a los medios de comunicación masiva;

g) La concentración de recursos económicos en la federación, específicamente en el Ejecutivo;

h) Las amplias facultades constitucionales y extraconstitucionales que tiene;

i) La determinación de todos los aspectos internacionales en los cuales interviene el país, sin que para ello exista ningún freno en el Senado; y,

j) El gobierno directo que tiene de la región más importante del país, como lo es el Distrito Federal.⁴⁰

En sus artículos 84 y 85 nuestra Constitución prevee tres variantes de la figura presidencial, a saber:

● **EL PRESIDENTE INTERINO**, que se da en nuestro orden jurídico cuando, dentro de los dos primeros años del período respectivo, se da la falta absoluta del Presidente de la República; en este caso el Presidente Interino ocupará el cargo mientras se elige un nuevo Presidente que debe concluir el período respectivo.

● **EL PRESIDENTE PROVISIONAL**, se da cuando, en los últimos cuatro años del período respectivo, se da la falta del Presidente y el Congreso de la Unión no estuviese en sesiones; será nombrado por la Comisión Permanente y durará en funciones en tanto no se elige un Presidente sustituto por el Congreso de la Unión.

● **EL PRESIDENTE SUSTITUTO**, se da cuando, dentro de los últimos cuatro años del período respectivo, se da la falta absoluta del Presidente, es elegido por el Congreso de la Unión por mayoría absoluta de votos y terminará el período de que se trate.

40

CARPIZO, Jorge. "Presidente de la república". Diccionario jurídico mexicano. UNAM-Porrúa, México, 1988, pag. 2509.

DIPUTADOS.

El vocábulo diputado proviene del latín *deputare, deputatus* (de, de; putare, arbitrar).

Jorge Madrazo define al diputado diciendo que "es una persona electa para fungir como representante de un cuerpo u organismo" y continúa diciendo que "Constitucionalmente es la persona electa mediante sufragio popular para representar a los electores en una asamblea legislativa."⁴¹

En nuestro derecho el diputado es electo cada tres años para representar a la nación, integrando la Cámara de Diputados, una de las dos que integran el Congreso de la Unión.

La primera vez que se utilizó el vocábulo diputado, dentro del constitucionalismo mexicano, fué en el artículo 48 del "Decreto constitucional para la libertad de la América Mexicana". En adelante todas nuestras constituciones y documentos derivados de ellas hablarían de Diputados.

La constitución francesa de 1719 sostenía la tesis de que el diputado no era representante del distrito en que era electo, decía que la expresión "representantes de la nación" quiere decir que los asuntos que se plantean al diputado son del interés de todo el país y por ello no se le puede anteponer un interés parcial o local.

En nuestro país, la falta de organismos que representen los intereses ciudadanos ante la administración o que realicen actividades de intermediación, ha propiciado que el diputado sea una especie de gestor de sus electores, ante los órganos de la administración, principalmente en lo que se refiere a los servicios públicos.

De acuerdo a lo plasmado en nuestra constitución vigente, artículo 52, podemos decir que existen, en nuestro país, diputados de mayoría y diputados de representación proporcional.

Este sistema mixto, que es utilizado en la integración de la Cámara de Diputados, tuvo como finalidad el posibilitar que la minorías tengan acceso a dicha cámara.

Nuestra constitución federal, en su artículo 55, marca los requisitos para ser diputado.

41 MADRAZO, Jorge. "Diputado", *Diccionario Jurídico Mexicano*, UNAM-Porrúa, 2a. ed., México, 1988, pag. 2509.

En consideración a su cargo, nuestra constitución otorga a los diputados dos distintas protecciones, a saber:

LA IRRESPONSABILIDAD. Prevista en el artículo 61 constitucional, establece que los diputados no pueden ser reconvenidos por las opiniones que manifiesten en el desempeño de su cargo, aun cuando dichas opiniones tipifiquen un delito.

LA INMUNIDAD. Prevista en el artículo 109 constitucional, señala que no puede ejercitarse acción penal en contra de algún diputado, si antes su cámara no lo desafuera; el desafuero implica la separación del cargo y no está referida al fondo penal de la causa.

SENADORES.

El vocablo senador proviene del latín *senator*, *senex*, viejo o anciano.

En Roma el senador era integrante del *senatus*, órgano consultivo permanente del magistrado.

En nuestro derecho el senador es el representante popular, electo cada seis años, dentro de la circunscripción de un entidad federativa, que integra la Cámara de Senadores, misma que es una de las dos partes del órgano legislativo federal.

Nuestra constitución, en su artículo 55, señala que "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" y en su artículo 58 establece los requisitos para ser senador.

Al contrario de los diputados, de quienes se señala que son representantes de la nación, la Constitución mexicana no establece el origen de la representación del senador.

Al respecto existen dos tesis: La clásica, que sostiene que los senadores son los representantes de las entidades federativas y es por ello que la Cámara de Senadores es un elemento indispensable en el sistema federal tradicional; y, la que sostiene que los senadores, al igual que los diputados, son representantes de la nación y que el senado ha dejado de ser un elemento esencial del sistema federal para pasar a ser sólo una parte del poder legislativo, con todas sus ventajas y desventajas.

Esta última tesis se confirma en razón de los requisitos de elegibilidad requeridos, mismos que son idénticos a los de los diputados y con la protección que les otorga la Constitución federal, la irresponsabilidad y la inmunidad, que es idéntica a la que se otorga a los diputados.

CAPITULO III

ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA NORMATIVIDAD ELECTORAL EN MEXICO

En materia electoral, los antecedentes históricos son de gran importancia debido a la continuidad, formal, en el tiempo que han tenido algunas instituciones electorales y porque gracias a ello podemos comprender las diversas formas políticas y jurídicas que han caracterizado las distintas etapas históricas de México.

Como consecuencia de ello y en virtud de que el presente trabajo analiza en el cuarto capítulo algunas de las instituciones electorales del actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a continuación enunciamos los principales puntos de algunas de las leyes electorales que ha tenido nuestro país en el devenir de los años. Para el efecto anterior hemos dividido las diferentes leyes en diversas etapas.

1812 - 1843

Durante este período España estaba bajo la invasión napoleónica, lo que propició que una Junta de Gobierno se hiciera cargo de la resistencia de dicho país, lo que propició que la Nueva España sufriera algunos sobresaltos y desorganización durante dicha invasión.

Dentro de los primeros actos de dicha junta estuvo la expedición de una convocatoria para integrar las Cortes Generales y Extraordinarias, mismas que deberían de dotar a España y a sus colonias de un nuevo régimen constitucional.

El 14 de febrero de 1811, previa sugerencia del Consejo de la Regencia de España e Indias, se convocó a elecciones de diputados en las colonias, ello para lograr que las Cortes Constituyentes estuvieran integradas por representantes de todos los territorios españoles.

Es posible que estas elecciones, celebradas cuando ya había estallado el movimiento liberatorio de nuestro país, fueren las primeras que, para representantes a Cortes, se celebraban en nuestra nación.

LA CONSTITUCION DE CADIZ. Promulgada el 19 de marzo de 1812 por las Cortes del Imperio Español, en las cuales existían representantes de las Colonias.

En su texto se estableció el derecho permanente de las colonias a tener representantes en las Cortes Generales. Esos representantes eran elegidos mediante votación indirecta en tercer grado cada dos años; generalmente los representantes eran ciudadanos del Imperio Español, nacidos de padres españoles.

Para poder ser electo diputado era necesario, además, tener veintiun años, estar en ejercicio de sus derechos, ser natural de la provincia o residir en ella, con siete años de anterioridad, y tener una renta anual proporcional al puesto aspirado, procedente de bienes propios.

LA CONSTITUCION DE APATZINGAN. En 1813, en Chilpancingo, Guerrero, se expide el "Decreto Constitucional para la Libertad de la America Mexicana", mismo que prevee algunas innovaciones en materia electoral.

Señala que la soberanía radica en el pueblo, mismo que la deposita en sus representantes, dividiendo los poderes en: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

El Congreso de Anáhuac proclamó, el 22 de octubre de 1814, el "Decreto Constitucional", el cual constituyó, provisionalmente, la base de la organización constitucional de un Estado independiente y soberano.

La constitución de Apatzingán, inspirada en las constituciones francesas de 1793 y 1795, tenía carácter democrático e individualista. En su texto incluía el derecho de voto sin distinción de clases; los requisitos a cumplir para tener el carácter de ciudadano mexicano y los requisitos para poder sufragar.

También establecía los mecanismos para dividir el país para efectos electorales y los procedimientos electorales a seguir, resaltando que los miembros de las casillas tenía facultades para resolver de inmediato cualquier duda y otorgaba a la Cámara de Diputados la facultad de calificar las elecciones de los diputados de las provincias.

El Supremo Poder era elegido por mayoría de votos, por los miembros del Congreso.

CONVOCATORIA A CORTES, DEL 17 DE NOVIEMBRE DE 1821. Emitida por la Soberana Junta Provisional Gubernativa, para elegir Diputados al Congreso, estableciendo el proceso a seguir para tal efecto.

La elección era indirecta en segundo grado, el número de Diputados era variable, pero en cada provincia tres tenían que ser, mínimo, un eclesiástico, un militar y un magistrado, juez de letra o abogado.

LEY PARA NOMBRAR DIPUTADOS CONSTITUYENTES. Expedida el 17 de junio de 1823, misma que dió origen al primer Congreso Constituyente de la nación mexicana.

Señalaba que se iba a elegir un diputado por cada 50 "mil almas", que la elección sería indirecta en tercer grado; siendo pública en el primer grado y secreta en los demás grados.

CONSTITUCION FEDERAL DE 1824. Publicada el 24 de octubre; establecía una república federal, representativa y popular; seguía tolerando a la iglesia; conservaba los fueros eclesiásticos y militares y no establecía ningún tipo de garantía individual.

El sistema de gobierno era muy parecido al de los Estados Unidos de América; el Poder Legislativo se dividía en dos cámaras: la de Diputados y la de Senadores. Los diputados eran elegidos en relación proporcional al número de electores y los senadores eran elegidos dos por cada Estado, a las legislaturas estatales correspondía la facultad de elegir al Presidente y al Vicepresidente de la República.

Los diputados eran elegidos cada dos años, uno por cada 80 mil almas; lo relativo a la legislación secundaria en materia electoral era responsabilidad directa de los Estados.

DECRETO SOBRE EL GOBIERNO POLITICO DEL DISTRITO, SUS RENTAS Y NOMBRAMIENTOS DE DIPUTADOS. Emitido el 11 de abril de 1826, indicaba que en la siguiente legislatura, el Distrito Federal tendría representantes en la Cámara de Diputados, elegidos en elección directa en primer grado.

REGLAS PARA LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y DEL AYUNTAMIENTO DEL DISTRITO FEDERAL Y TERRITORIOS DE LA REPUBLICA. Del 12 de julio de 1830, señalaba que se elegiría un elector por cada Junta electoral, mismos que a su vez elegían a los diputados.

Para tener derecho al voto activo se requería: ser ciudadano mexicano, vecino del lugar con un año de anterioridad, tener veintiun años cumplidos o dieciocho si se era casado y tener oficio o industria honesta para vivir.

Posteriormente a esta ley se emitió una "Circular Relativa Al Padron para la Elección de diputados y Prevenciones en cuanto a Vagos, Casas de Prostitución, de Juegos o Escándalos y acerca de la Educación de la Juventud", en la cual se señalaba que el ayuntamiento de la capital nombraría un vecino de cada manzana a efecto de que levantara un padrón bajo diversos lineamientos.

LEY SOBRE LA ELECCION DE DIPUTADOS PARA EL CONGRESO GENERAL Y DE LOS INDIVIDUOS QUE COMPONGAN LAS JUNTAS DEPARTAMENTALES.

Fué expedida el 30 de noviembre de 1836, en ciertos términos es muy parecida a la de 1830, con la única diferencia de que tuvo su origen en una constitución Conservadora, las "Siete Leyes".

Establecía una estructura orgánica compuesta por un Supremo Poder Conservador, un Supremo Poder Ejecutivo y un Congreso General, compuesto por dos Cámaras, y un Supremo Poder Judicial.

Los únicos titulares de esas dos Cámaras que podían ser elegidos por los ciudadanos eran los diputados, electos en segundo grado.

Los senadores eran elegidos por la Cámara de Diputados, el Poder Ejecutivo – en junta de ministros – y la Suprema Corte de Justicia, mediante listas que enviaban a las Juntas Distritales, mismas que elegían a miembros de las tres listas y enviaban la nueva lista a el Supremo Poder Conservador, quien calificaba y declaraba electos a los nuevos senadores; la Cámara de Senadores se renovaba por mitad cada dos años.

Para elegir al titular del Poder Ejecutivo era elegida una terna por la Suprema Corte, una por la Cámara de Senadores y una por el Presidente de la República – en junta de ministros –, listas que se enviaban a la Cámara de Diputados, donde se elegía una lista que se enviaba a las juntas locales para que estas designaran al Presidente por mayoría simple.

El Supremo Poder Conservador se elegía de la siguiente manera: cada Junta Departamental elegía el número de miembros que faltaban, lista que enviaba a la Cámara de Diputados, quien designaba, por mayoría absoluta, la terna o ternas de candidatas, que era enviada a la Cámara de Senadores, instancia que finalmente elegía a los ciudadanos que deberían integrar el Supremo Poder Conservador (compuesto de cinco miembros y con duración de dos años en el cargo).

La Cámara de Diputados se renovaba por mitad cada dos años, para tal efecto el país era dividido en dos secciones; en cada sección se elegía un comisario, mismo que a su vez designaba un elector de partido; los electores de partido elegían, por último, a los diputados y a los miembros de la Juntas Departamentales.

En esta nueva normatividad se daba al gobierno central la facultad de legislar en lo relativo a los procedimientos electorales y coordinar los mismos; también se obligaba a los ciudadanos a "inscribirse en el padrón de su municipio", ello a fin de fortalecer la figura del padrón electoral.

CONVOCATORIA PARA LAS ELECCIONES DE UN CONGRESO CONSTITUYENTE. Emitida el 10 de diciembre de 1841 por Santa Anna; según esta convocatoria por cada 70 mil habitantes se elegiría un diputado.

Este ordenamiento únicamente se utilizó una vez y dió nacimiento a un Congreso Constituyente que nunca consolidó su actividad debido a las pugnas existentes.

BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA. Publicadas el 14 de junio de 1843. Dichas bases incluían en el cuerpo de su texto la normatividad electoral, para lo cual creaban -- en el título octavo -- un poder electoral, pero retomaba los complejos sistemas, indirectos, por juntas primarias y secundarias que elegían un Colegio Electoral, mismo que elegía a los diputados al congreso y a los vocales a las asambleas de cada departamento; asimismo en su artículo 150 consagraba el voto restringido.

DECRETO QUE DECLARA LA FORMA Y DIAS EN QUE DEBEN VERIFICARSE LAS ELECCIONES PARA EL FUTURO CONGRESO. Emitido el 19 de junio de 1843, en cierta medida este decreto vino a ser un reglamento, en materia electoral, de las "Bases Orgánicas".

1844 - 1854

Durante el período comprendido entre 1846 y 1850, en nuestro país tuvieron lugar una serie de movimientos armados en busca del poder.

En ese lapso se promulgaron diversas disposiciones en materia electoral, conteniendo cada una los lineamientos e ideas del grupo emisor; dentro de tales ordenamientos encontramos los siguientes:

CONVOCATORIA PARA UN CONGRESO EXTRAORDINARIO, A CONSECUENCIA DEL MOVIMIENTO INICIADO EN SAN LUIS POTOSI EL 14 DE DICIEMBRE DE 1845. Expedida por el general Mariano Paredes Arrillaga, en su calidad de Presidente interino de la República Mexicana, el 27 de enero de 1846.

CONVOCATORIA QUE REFORMA LA DEL 17 DE JUNIO DE 1823. Expedida en el mes de agosto de 1846 por el general Mariano Salas, en ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo; junto con esta convocatoria se emitió el "Decreto que declara vigente la Constitución de 1824".

ELECCIONES DE LOS SUPREMOS PODERES. Disposición promulgada por José Joaquín Herrera, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en ese momento, el 15 de mayo de 1849. En el mes de mayo del mismo año expide otro decreto para "las elecciones de ayuntamientos".

Como hemos podido observar hasta el momento todos los ordenamientos en materia electoral de la primera mitad del Siglo XIX basaban los regímenes democráticos en elecciones indirectas en segundo grado, para integrar la Cámara de Diputados, en los que el voto era ejercido en Juntas de Electores o Colegios Electorales.

1855 - 1974

CONVOCATORIA PARA EL CONGRESO CONSTITUYENTE. Tiene su fundamento en el artículo 5 del Plan de Ayala y fué publicada en agosto de 1855.

Dentro de sus innovaciones destaca que a las juntas departamentales las llama Juntas de Estado; por cada 50 mil habitantes se elgía un diputado y estos últimos calificaban sus elecciones.

EL ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA. Expedido por Comonfort el 15 de mayo de 1856. Establecía el sufragio universal a los 18 años, la obligación de inscribirse en el padrón de la municipalidad, votar en las elecciones, desempeñar los cargos de elección popular y prohibía a los eclesiásticos seculares participar en lo político.

LA CONSTITUCION FEDERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE 5 DE FEBRERO DE 1857. Dentro de su aspecto electoral destaca la implantación del sufragio universal, el sistema de elección indirecta en primer grado y el escrutinio directo.

El Poder Legislativo se deposita en el Congreso de la Unión, formado por representantes elegidos en forma indirecta.

Entre los requisitos establecidos para ser elegible se señalaba: una edad mínima de 25 años, ser mexicano en ejercicio de sus derechos y no ser eclesiástico; los diputados duraban en su cargo dos años.

El Presidente de la República era elegido de manera indirecta en primer grado, mediante voto secreto, siendo necesario tener más de 25 años, ser mexicano por nacimiento, no pertenecer al estado eclesiástico y estar en el territorio nacional al tiempo de la elección.

El Poder Judicial se componía de la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y de Distrito. Para ser miembro del Poder Judicial se requería ser instruido en la ciencia del derecho, ser mexicano por nacimiento y tener un mínimo de 35 años al día de la elección, la duración en el cargo era de seis años.

LEY ORGANICA ELECTORAL. Emitida el 12 de febrero de 1857. Compuesta de once capítulos, 63 artículos y 4 transitorios, donde se instituyen elecciones indirectas en primer grado para integrar los tres poderes federales.

Esta ley orgánica tuvo gran relevancia en virtud de que contenía nuevas concepciones en los procesos electorales, a saber:

Divide al país, para efectos electorales, en distritos electorales, uno por cada 40 mil habitantes, donde por medio de votación directa se elegía un elector, mismo que a su vez elegía diputados.

Establecía que todo el proceso electoral fuera coordinado por los gobiernos estatales y las autoridades municipales.

CONVOCATORIA PARA LA ELECCION DE LOS SUPREMOS PODERES FEDERALES, DE 14 DE AGOSTO DE 1867. Expedida por el Presidente Benito Juárez; fué acompañada de una circular del ministro Sebastián Lerdo de Tejada, en la que se invitaba al pueblo a votar y a expresar su voluntad en lo referente a reformar la Constitución Federal en cinco puntos. Dichos puntos eran: restablecimiento del equilibrio entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante el sistema bicameral; el veto suspensivo a las resoluciones del Congreso por parte del Ejecutivo; intercomunicación por escrito, de los poderes federales; restricciones a la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias y determinar un modo de proveer la sustitución provisional del Ejecutivo.

Los puntos propuestos fueron rechazados en las votaciones.

DECRETO DE 3 DE SEPTIEMBRE DE 1867. A través de él se dividía al país en 15 distritos electorales, ello siguiendo los lineamientos de la Constitución de 1857.

DECRETO DE 5 DE MAYO DE 1869. Reformaba el artículo 16 de la Constitución vigente de tal manera que no se podía ser electo diputado si se había servido al Imperio de Maximiliano.

REFORMA ELECTORAL DE 8 DE MAYO DE 1871. Por medio de esta disposición se reformaba la Ley Orgánica Electoral de 1857 en diversos puntos, entre ellos: El Presidente de la Junta Electoral Local dejaba de ser la primera autoridad política local y era sustituido en tal función por un ciudadano electo por mayoría de votos entre los miembros del Ayuntamiento.

El Congreso de la Unión, al lanzar la convocatoria para elegir diputados tendría que señalar el número de curules a cubrir que le correspondía a cada estado y territorios

del país; también estableció que en caso de no obtenerse mayoría de votos en la elección respectiva, el Congreso, constituido en colegio electoral, eligiría al Presidente de la República o de la Suprema Corte de Justicia, según fuera el caso.

DECRETO QUE REFORMA EL ARTICULO 34 DE LA LEY DE 1857. Emitido el 23 de octubre de 1872, ampliaba las prohibiciones para ser candidato a Diputado, Presidente de la República, Secretario de Despacho, Magistrado de la Suprema Corte de Justicia y los Funcionarios Federales de los Juzgados de Distrito, los Jefes de Hacienda Federal, los Comandantes Militares, los Gobernadores, los Secretarios de Estado, los Jefes Políticos, los Prefectos, los Subprefectos y otros funcionarios de menor jerarquía.

En 1874 se reformó y adicionó la Constitución Federal reincorporándose la figura senatorial.

DECRETO SOBRE LA ELECCION DE SENADORES DE 15 DE DICIEMBRE DE 1874. Emitido por el Presidente Lerdo de Tejada, tenía la finalidad de regular la reforma electoral ya mencionada; establecía que el procedimiento por el cual se elegirían Senadores sería igual al de Diputados, es decir, de manera indirecta en primer grado.

LEGISLACION ELECTORAL DEL PORFIRIATO

REFORMAS A LA CONSTITUCION FEDERAL, DE 5 DE MAYO DE 1878. Esta reforma permitió la reelección; el artículo 78, una vez reformado, establecía que el Presidente de la República no podía volver a ocupar el cargo sino pasados cuatro años de la terminación de su mandato y el artículo 109 establecía la misma situación para los gobernadores.

DECRETO QUE REFORMA LA LEY ELECTORAL DE 12 DE FEBRERO DE 1857. Publicado el 16 de diciembre de 1882; mediante este decreto se daba facultades a los Ministros de la Suprema Corte de Justicia para elegir al Presidente y Vicepresidente de la misma (por mayoría absoluta de votos).

REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 20 DE DICIEMBRE DE 1890. Por medio de ella se abre la puerta para que Porfirio Díaz se reeija indefinidamente en la presidencia.

LEY ELECTORAL DE 18 DE DICIEMBRE DE 1901. Es muy similar, en lo general, a la ley del 12 de febrero de 1851, pero incorpora dos grandes modalidades: Los distritos electorales se integraban con 60 mil habitantes y, por otro lado, regula en su seno la elección de diputados y senadores.

REFORMAS, ADICIONES Y SUPRESIONES DE 6 DE MAYO DE 1904. Establece que la única que tenía la facultad de erigirse en Colegio Electoral, a efectos de calificar la elección de Presidente y de Vicepresidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y de Senadores, era la Cámara de Diputados.

Otro punto destacable es el hecho de que amplía la duración en el cargo presidencial a seis años.

LEGISLACION ELECTORAL DE LA REVOLUCION

LEY ELECTORAL DEL 19 DE DICIEMBRE DE 1911. Promulgada por Madero, regula y plasma las elecciones del sistema que surgió de la Revolución de 1910. Consta de ocho capítulos, 117 artículos y 3 transitorios.

En esta ley por primera vez se reglamenta la actividad de los partidos políticos, enumerando, brevemente, los requisitos para su creación.

La elección de representantes seguía siendo indirecta en primer grado, con la salvedad de que el voto era secreto a partir de la primera elección; las fases jerárquicas de la elección eran: Sección, Colegio Municipal Sufragáneo y Distrito Electoral.

Las secciones se integraban con 500 a 2,000 habitantes y por cada 500 se elegía un elector.

Primero se elegían Diputados y posteriormente se designaban Senadores, Presidente y Vicepresidente de la República y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, sucesivamente.

DECRETO QUE REFORMA LA LEY ELECTORAL DE 1911. El 22 de marzo de 1912 se reformó y adicionó dicha ley, el decreto establecía la elección directa y secreta de Diputados y Senadores, lo que ocasionó que también se estableciera un sistema de computo de votos, organizado alrededor de colegios electorales.

LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO CONSTITUYENTE. Emitida el 20 de septiembre de 1916, contiene una compilación de las prácticas electorales más comunes hasta esta fecha. Consta de seis Capítulos y 57 artículos.

Sustituye a los colegios electorales por juntas computadoras, las cuales iban a realizar el conteo de los votos, sin tener facultades para calificar los vicios que llegaran a encontrar.

En lo relativo a los partidos políticos, daba como un hecho su existencia y se dedicaba a enumerar sus derechos y obligaciones, resaltando el hecho de que se prohibía a los mismos tener denominación religiosa y que se formaran únicamente en favor de un grupo social, raza o creencia.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.

Actual Constitución que rige la vida de nuestro país. en su momento fué considerada como un gran avance social y democrático.

En lo que se refiere a la cuestión electoral, únicamente apuntaremos los puntos más importantes:

- Eleva a categoría de decisión política fundamental el sufragio, ya que que lo considera un derecho y una obligación de los ciudadanos; asimismo marca el aspecto positivo del voto al preescribirlo en dos sentidos: como derecho y como obligación.
- Adopta, tajantemente, la elección directa para Diputados, Senadores y Presidente de la República, misma que va a ser reglamentada por la Ley Electoral respectiva.
- En su artículo cincuenta y uno estableció la calidad representativa de los diputados, electos cada dos años, uno por cada 60,000 habitantes.
- Finalmente, la Constitución contempla el principio de "No Reelección" en su artículo ochenta y cuatro, mismo que establece que el Presidente de la República durará en su cargo cuatro años.

LEY ELECTORAL PARA LA FORMACION DEL CONGRESO ORDINARIO, DEL 6 DE FEBRERO DE 1917. Tuvo su origen en el artículo 6 transitorio de la Constitución Federal del 17. Formada por ocho capítulos y 76 artículos; su contenido es muy semejante al de la "Convocatoria para la Formación del Congreso Constituyente".

La principal función de esta ley reside en el hecho de que es el primer ordenamiento electoral que reglamenta la elección directa del Presidente de la República.

Otra novedad de esta ley es el hecho de que cada Cámara va a calificar sus respectivas elecciones y que la calificación de la elección presidencial correspondía únicamente a la Cámara de Diputados.

En lo relativo a la reglamentación de los partidos políticos se volvieron a aplicar los mismos lineamientos de la anterior legislación electoral.

LEY ELECTORAL DE 2 DE JUNIO DE 1918. Emitida por el gobierno de Carranza, mismo que a través de este ordenamiento pretendió reglamentar los preceptos constitucionales relativos a la elección de los poderes federales.

Constaba de once capítulos, 123 artículos, 5 transitorios y cinco anexos.

Establecía que las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años; garantiza el sufragio universal en su artículo 37 y concedía el mismo trato a todos los varones que estuvieran en ejercicio de sus derechos políticos. También enumeraba los requisitos para poder ser diputado o senador, a saber: ser ciudadano mexicano por nacimiento, vecino del lugar donde se realizara la elección y tener mínimo 25 y 35 años, respectivamente, el día de la elección.

En el texto de esta ley se incorporaron los principios fundamentales que dieron origen a la Revolución Mexicana; No Reelección, Sufragio Efectivo, elecciones directas y libertad de participación política, con la universalización del sufragio, para la integración de los órganos del gobierno.

Por medio de esta ley se otorgaron grandes posibilidades de integración, fortalecimiento y garantías en la participación política a los incipientes partidos políticos de ese entonces.

Fijaba los requisitos para integrar un partido político y establecía la limitante de que estos no podían tener nombre religioso o que se integraran exclusivamente por una determinada raza o religión. Finalmente, incorpora un capítulo dedicado únicamente a establecer los delitos y las penas en materia electoral.

Durante veinticinco años, aproximadamente, las elecciones federales fueron reglamentadas por esta ley.

LEY ELECTORAL FEDERAL DE 17 DE ENERO DE 1946. Integrada por doce capítulos, 136 artículos y 4 transitorios. Esta ley provocó un cambio a las estructuras electorales del país, ya que por primera vez los procesos electorales quedaban a cargo de la federación.

Se otorgaba a los Estados y Municipios la facultad de coordinar la elaboración del padrón electoral local y, a su vez, los Comités Electorales Distritales se encargaban de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de su distrito.

Dentro del capítulo relativo a los partidos políticos se hace una reestructuración de la normatividad existente, ya que se aumentaron y perfeccionaron los requisitos para poder formar un partido.

Instituye dos nuevas figuras, el Consejo del Padrón Electoral, como una institución permanente, considerada como un cuerpo técnico dotado de cierta autonomía administrativa y la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, formada por los poderes públicos y los ciudadanos, cuya función es vigilar la preparación y el desarrollo de los procesos electorales.

Esta ley fué reformada, el 21 de febrero de 1949, en 81 de sus artículos.

LEY ELECTORAL FEDERAL DE 4 DE DICIEMBRE DE 1951. Compuesta por doce Capítulos, 149 artículos y 4 transitorios; esta ley incorpora modificaciones formales y se añadieron disposiciones tendientes a aumentar la efectividad del sufragio y establecer la responsabilidad compartida en la vigilancia del proceso electoral (estado, partidos políticos y ciudadanos).

Dentro de su contenido destacan las siguientes disposiciones:

Las elecciones ordinarias para diputados se celebrarían cada tres años y las de senadores y Presidente de la República cada seis años.

Fija una Comisión Federal Electoral, renovable cada tres años con las mismas funciones y atribuciones de la antigua Comisión de Vigilancia Electoral; asimismo establece que para efectos electorales, las autoridades federales, locales y municipales van a ser órganos auxiliares de la Comisión.

El Registro Nacional de Electores sustituye al Consejo del Padrón Electoral y es definido por la ley como "una institución de servicio público con funciones permanentes, encargada de mantener al corriente el registro de los Estados, de expedir las credenciales de electores y de proporcionar a los organismos electorales el Padrón Electoral".

Esta ley sufrió tres reformas, la primera el 7 de enero de 1954, primordialmente para permitir el voto a la mujer, regulando la respectiva reforma constitucional; al ser creados los diputados de partido, con la reforma constitucional de 1963, la ley sufre su segunda reforma, el 28 de diciembre de 1963, para regular en su seno esta nueva figura; y finalmente, en 1970 se realiza la última modificación a efecto de reorganizar las instituciones relativas al padrón electoral, reforma publicada el 19 de enero de dicho año.

LEY ELECTORAL DE 5 DE ENERO DE 1973. Surge como consecuencia de la reforma constitucional de 1972, en la que se redujo el porcentaje necesario para tener derecho a diputados de partido, se redujo la edad de 25 a 21 años para ser diputado

y se otorgó el voto a todos los hombres y mujeres de dieciocho años, sin importar su estado civil.

Esta nueva ley estaba compuesta por siete Capítulos, 204 artículos y 3 transitorios.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES.

Esta ley se derivó de la reforma constitucional de 1977, con la cual se da respuesta a dos reclamos sociales: por una parte la actualización de las formas jurídicas electorales y, por la otra, la introducción de mecanismos e instituciones acordes con el sistema de partido dominante. Con esta reforma el grupo dominante trató de ampliar las vías democráticas del país.

Esta reforma afectó a diversos artículos constitucionales, a saber: Artículo 41, consagra el régimen de partidos y otorga reconocimiento constitucional a los mismos; artículos 52, 53, 54 y 55, establecen las bases para un nuevo sistema electoral de predominante mayoritario y representación proporcional, en el ámbito federal y con proyección a lo estatal y municipal; Artículo 73, instaura formas semidemocráticas para el Distrito Federal; artículos 60 y 94, ampliación de facultades de la Suprema Corte para intervenir en materia electoral; y artículos 60, 61, 65 y 75, adoptando algunas nuevas reglas relativas a la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Todas estas reformas dieron origen al nacimiento de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.O.P.P.E) el 28 de diciembre de 1977. Dicha ley está compuesta por 250 artículos, divididos en cinco títulos, y 3 transitorios.

La L.O.P.P.E. trataba de fortalecer la democracia, a efecto de autentificar y legitimar toda acción que se diera entre gobernados y gobernantes.

Mario Moya Palencia señala que son siete los grandes objetivos perseguidos por esta ley, estableciendo que "los caminos para llegar a la unidad democrática y reavivar la legitimación electoral son:

- A) Promover la creación de nuevos partidos políticos;
- B) Establecer el sistema de diputados a través de los medios de representación proporcional para favorecer a las minorías;
- C) Introducir un nuevo sistema de calificación de las elecciones, en el que podrá participar la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para vigorizar la credibilidad de los comicios;

D) Fomentar la acción de las minorías y su representación en las legislaturas locales y en los ayuntamientos con más de 300 mil habitantes;

E) Referéndum e iniciativa popular en el Distrito Federal, para la introducción de formas de gobierno semidirectas;

F) Robustecimiento de las funciones de control sobre el Ejecutivo, de la Cámara de Diputados; y,

G) Declaración de que el Estado garantizará el derecho a la información.¹

Dentro de los grandes avances de esta ley se encuentra:

1. Propicia la creación de nuevos partidos políticos, favoreciendo a las asociaciones políticas que aún sin estar registradas, hubieren participado por más de cuatro años en jornadas políticas, a fin de que pudieren obtener el llamado Registro Condicionado, siempre y cuando presente candidatos a diputados y cumplieran con cierto porcentaje de votación total nacional.

2. Perfecciona el sistema de representación proporcional, propiciando que los partidos minoritarios obtuvieran representación en la Cámara baja. Para ello estableció un número fijo de componentes de la Cámara de Diputados, 400, repartidos de la siguiente manera:

a) 300 diputados elegidos mediante el sistema de mayoría relativa, en 300 distritos uninominales; y,

b) 100 diputados electos bajo un sistema de representación proporcional, en tres regiones plurinominales, mediante la presentación de listas de candidatos.

3.- Otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación facultades para conocer de los recursos de reclamación que interpusieran los partidos políticos en contra de las resoluciones emitidas, durante el proceso electoral o la calificación del mismo, por los organismos electorales.

El pero aplicable a este punto es el hecho de que las resoluciones emitidas por la Suprema Corte de Justicia se harán del conocimiento del Colegio Electoral, para que

1 MOYA PALENCIA, Mario. Citado por ROSELL ABITIA, Mauricio. Los tribunales de lo contencioso electoral, Tesis, UNAM, México, 1989, pag. 57.

dicho organismo emita nueva resolución, la cual tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

4.- El Colegio Electoral se integrará por 100 presuntos diputados, 60 de mayoría relativa y 40 de representación proporcional; dentro de su accionar, su principal obligación será calificar la validez o invalidez de un proceso electoral.

5.- Esta ley dispone que aquellos municipios que excedan de 300 mil habitantes elijan diputados locales mediante el sistema de representación proporcional, a efecto de permitir que los partidos minoritarios tuvieran acceso a la toma de decisiones en las Legislaturas Locales.

EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL.

Tiene su origen en la reforma constitucional de 1988, en la cual se reformaron cinco artículos de la Constitución.

El artículo 54 se reformó en su fracción I, para establecer que cualquier partido político que alcanzara el 1.5% de la votación nacional tendrá derecho a diputados de representación proporcional, siempre y cuando el partido en cuestión no alcance el 51% de dicha votación o que sus constancias de mayoría sean igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

El 56 se reformó, para regresar al procedimiento clásico de la teoría del estado federal, mismo que consiste en establecer que la mitad de la Cámara de Senadores se renovará cada tres años, ya que se considera conveniente que se mantenga la tradición legislativa mediante la permanencia, en su función, de la mitad de los senadores, lo que propicia que la labor legislativa de dicho órgano tenga continuidad. También se precisó que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión calificará la elección de Senadores relativa al Distrito federal.

La reforma al artículo 60 fué para establecer que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integre por todos los presuntos diputados que obtengan su constancia respectiva.

En lo que concierne al Colegio de la Cámara de Senadores, éste estará integrado por los presuntos senadores que obtuvieron las constancias respectivas y por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

Por último, en la reforma a este artículo se establece que la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales corresponde al Gobierno Federal; asimismo se establecerá, mediante la ley respectiva, los medios de impugnación a los actos

electorales e instituirá un tribunal competente para resolver las controversias en materia electoral, cuyas resoluciones serán obligatorias.

En el artículo 77, una vez reformado, se estableció que las vacantes de los miembros de cada Cámara se cubrirán mediante convocatoria a elecciones extraordinarias y los mecanismos a seguir para cubrir tales vacantes.

Por último, se reformó el artículo 18 transitorio para establecer que los términos de duración en el cargo de los miembros de las LIV y LV Legislaturas se ampliarían en algunos casos.

El Código Federal Electoral fué publicado el 12 de febrero de 1987 y se compone de ocho libros, múltiples títulos y capítulos, 361 artículos y 5 transitorios.

Los principales aspectos políticos de este Código fueron:

- A) Fortalecimiento del sistema pluripartidista;
 - B) Mayor representatividad de la ciudadanía en el Congreso de la Unión;
 - C) Establecimiento, a nivel reglamentario, de la renovación parcial cada tres años del Senado;
 - D) Establecimiento de un nuevo sistema de calificación de los procesos electorales;
- y,
- E) La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, organismo autónomo encargado de resolver todas las controversias que se dieren en materia electoral.

Dentro de este nuevo ordenamiento se trata de lograr una relación más equitativa entre el porcentaje de votos obtenido por un partido y el número de curules que alcanza en la Cámara de Diputados, ello basado en la primicia de que el fortalecimiento del Poder Legislativo aumenta la seguridad y eficacia en la autoevaluación de su ejercicio, así como asegurar una completa imparcialidad en la calificación de las elecciones federales.

Una medida tendiente a lograr tal propósito es el establecimiento en el Código de que un mínimo del 30% de las curules de la Cámara de Diputados sea asignadas a los partidos minoritarios.

Como complemento de lo anterior se estableció que las resoluciones tomadas por el Colegio Electoral, en la calificación de las elecciones, serán definitivas e inatacables.

Otro punto de gran relevancia en esta ley electoral es la eliminación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recurso que es sustituido por la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, mismo que será autónomo a efecto de que garantice la seguridad e imparcialidad en la resolución de los conflictos electorales y cuyos magistrados serán nombrados de una lista de abogados, propuesta por los partidos políticos al Congreso de la Unión, quien realizará la elección.

Por último, reglamenta la reforma constitucional relativa a la renovación parcial de la Cámara de Senadores.

En 1987 se reformó el artículo 73 Constitucional, creándose una Asamblea de Representantes del Distrito Federal, como un órgano representativo. Este hecho propició que el Código Federal Electoral fuera adicionado con un Libro Noveno el 6 de enero de 1988, dicho libro regulaba todo lo relativo a la elección de los integrantes de dicha asamblea, con lo que se aumentaron a 406 los artículos, 7 los transitorios y se reformaron tres artículos.

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

La base de este nuevo código electoral es la reforma constitucional de 1990 por medio de la cual se modificó el texto de siete artículos de la Constitución.

Se reformó el artículo 5º, para establecer la profesionalización de los servicios electorales prestados por los miembros del órgano encargado de realizar las elecciones federales.

Se constitucionaliza la posibilidad de que los ciudadanos mexicanos puedan asociarse libre y pacíficamente e inmiscuirse en los asuntos políticos del país, artículo 35 de la Constitución.

Al reformarse el artículo 36 se obliga a los ciudadanos mexicanos a inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, como una medida tendiente a otorgar, en un futuro, una cédula nacional de identificación única.

En el nuevo artículo 41 se establece que la organización de las elecciones federales son una función estatal ejercida por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, creando para ello un nuevo organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; autónomo e integrado por consejeros y consejeros magistrados nombrados por ambos poderes y por los representantes de los partidos políticos.

Sus funciones serán: las relativas al padrón electoral, preparar y vigilar la Jornada electoral, atender a los partidos políticos, e impartir capacitación electoral a ciudadanos y funcionarios.

Se crea un tribunal autónomo que conocerá de las controversias electoral y de los recursos que en dicha materia presenten los ciudadanos o los partidos políticos, cuyas resoluciones no podrán ser atacadas por juicio o recurso alguno.

Después de la reforma, el artículo 54 establece nuevos principios y reglas a seguir en la distribución de los diputados de representación proporcional, destacando lo siguiente:

a) Para tener derecho a este tipo de diputados un partido debe acreditar que participó con candidatas a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

b) El partido que alcance el 1.5% de la votación total tendrá derecho a diputados de representación proporcional; y,

c) Ningún partido podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos por ambos principios.

En el artículo 60 se establece que cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, ello a través de un Colegio Electoral conformado por cien presuntos diputados nombrados por los partidos de acuerdo al porcentaje de votación obtenida por cada partido.

También se establece que las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales, en ciertos casos; y que las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables.

Se cambian, así mismo, las reglas para la asignación de representantes a la Asamblea del Distrito Federal bajo el principio de representación proporcional, ello en la reforma al artículo 73

Para poder aplicar debidamente todas estas nuevas disposiciones fué necesaria la creación de una nueva normatividad que reglamentara dichas reformas, surgiendo el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual fué publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

Esta nueva legislación consta de ocho Libros -- cada uno con varios Títulos y Capítulos --, 372 artículos y 16 transitorios, destacando de su contenido los siguientes puntos:

LIBRO PRIMERO. "De la Integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión", en el cual se tratan los siguientes aspectos:

- Establece la observancia general y el carácter de normas de orden público del contenido de dicho Código;
- Fija los órganos que lo van a aplicar y los criterios a seguir en su aplicación;
- Enumera los derechos y obligaciones, generales, de los ciudadanos;
- Enlista las diversas definiciones del voto y sus características;
- Agrega requisitos de elegibilidad a los ya establecidos en la Constitución Federal; y,
- Fija los sistemas electorales a aplicar en la elección de Diputados, Senadores y Presidente de la República, reglamentando los respectivos artículos constitucionales.

LIBRO SEGUNDO. "De los Partidos Políticos", el cual trata de:

- La definición de los partidos políticos;
- Los derechos y obligaciones de dichas instituciones;
- Los requisitos para su registro, condicionado o definitivo;
- Las prerrogativas de los partidos políticos, punto que se ha visto aumentado y perfeccionado por este ordenamiento;
- Las reglas para la formación de frentes, coaliciones y fusiones entre los partidos políticos; y,
- Las causas de la pérdida del registro, condicionado o definitivo, de los partidos políticos.

LIBRO TERCERO. "Del Instituto Federal Electoral", donde se norma todo lo relativo a este nuevo órgano, mismo que sustituye a la Comisión Federal Electoral, destacando:

- El establecimiento de los fines, características, atribuciones y ámbito de competencia del Instituto;
- La fijación de su organigrama interno y la manera de integración de dicho organigrama;
- La creación de un Registro Federal de Electores, sustituto del Registro Nacional de Electores, con mayores atribuciones; y,
- La creación de cinco Direcciones Ejecutivas, con las atribuciones de la anterior Comisión Federal Electoral.

LIBRO CUARTO. "De los Procedimientos Especiales de las Direcciones Ejecutivas". Debido a que se consideró que dos de las cinco Direcciones Ejecutivas, la del Registro Federal de Electores y la del Servicio Profesional Electoral, eran de vital importancia y que debían ejecutar ciertas actividades de gran relevancia, se creó un Libro que exclusivamente regulara el accionar de esas dos direcciones; en él destacan:

- La forma de integración del Registro Federal de Electores;
- La obligación ciudadana de inscribirse en dicho registro y de obtener su credencial de elector;
- Las reglas a seguir en la elaboración del padrón electoral;
- Las normas a seguir para obtener la credencial ya mencionada;
- Los requisitos y modelos a seguir en la formación de la listas nominales de electores;
- Los derechos y obligaciones de los partidos políticos, respecto del Registro Federal de Electores y los documentos de él emitidos; y,
- La fijación de los lineamientos a seguir en la elaboración del Estatuto del Servicio Profesional Electoral. Es conveniente recordar que dicha profesionalización es uno de los principales puntos introducidos por la reforma constitucional de 1990.

LIBRO QUINTO. "Del Proceso Electoral", Regula todo lo relativo a las elecciones, ordinarias o extraordinarias; resaltando de su contenido lo siguiente:

- La definición de proceso electoral;

- La fijación de los calendarios electorales y de las etapas que integran el proceso electoral;
- El señalamiento de los actos preparatorios del proceso electoral;
- El enunciamiento de los requisitos a cumplir para poder registrar candidatos a los puestos de elección popular;
- Los términos aplicables a las campañas electorales y las definiciones de ellas;
- La integración de las mesa directivas de casillas;
- La fijación de las casillas, incluidas las especiales, nueva figura que introduce el COFIPE para captar los votos de los electores en tránsito el día de la votación;
- El registro de los representantes de los partidos políticos ante los órganos electorales;
- Los requisitos y las características de la documentación y el material electoral;
- La reglamentación de la jornada electoral;
- Las reglas a seguir en el escrutinio y cómputo de la votación;
- El otorgamiento de resultados, preliminares y definitivos; y,
- La expedición de constancias.

LIBRO SEXTO. "Del Tribunal Federal Electoral", regula lo relativo a la integración y funcionamiento de esta nueva figura electoral, la cual sustituye al Tribunal de lo Contencioso Electoral, donde resaltan los siguientes puntos:

- Definición y atribuciones del tribunal;
- Integración del mismo, por medio de una Sala Central y cuatro Regionales, donde se da un viraje y se descentraliza la impartición de justicia en materia electoral;
- Fijación de los requisitos para ser magistrado del Tribunal;
- Causas de remoción de los Consejeros Magistrados o de los Magistrados, a través de la Comisión de Justicia, Innovación de este ordenamiento; y,

- Fijación del personal que integrará cada sala.

LIBRO SEPTIMO. " De las Nulidades; del Sistema de Medios de Impugnación y de las Sanciones Administrativas", regula lo relativo a:

- Las nulidades de la votación y de la elección, causas y efectos;
- Los medios de impugnación;
- Los casos en que procede la revisión, la apelación y la inconformidad. Este nuevo ordenamiento varía los medios de impugnación a efecto de propiciar una verdadera democracia;
- Los órganos competentes para conocer de dichos recursos;
- Las reglas aplicables a los términos y las notificaciones;
- Las causas de improcedencia o acumulación de los recursos;
- Las pruebas; es importante señalar que en lo relativo a los últimos tres puntos el legislador decidió fijar su reglamentación dentro del mismo cuerpo de la ley, en lugar de fijar la aplicación supletoria de otras leyes, ello para dar una mayor continuidad y uniformidad en el procedimiento mismo;
- Los efectos de la resoluciones emitidas por los órganos respectivos; y,
- Las faltas administrativas y sus sanciones.

LIBRO OCTAVO. "De la Elección o Integración de la Asamblea de Representantes del Distrito federal", donde se reglamenta las disposiciones constitucionales respectivas, sobresaliendo los siguientes puntos:

- La forma de integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal;
- La fijación de los requisitos de elegibilidad;
- La normatividad aplicable al registro de candidatos;
- La elección de los representantes;
- La entrega de constancias, de mayoría relativa y de representación proporcional;

- El establecimiento del procedimiento a seguir en la aplicación del sistema de representación proporcional; y,

- El establecimiento de los medios de impugnación.

Es importante señalar que este código fué reformado en cuatro de sus artículos el 31 de enero de 1991.

CAPITULO IV

ALGUNOS PROBLEMAS DERIVADOS DE LA APLICACION DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

INTRODUCCION

Antes de entrar a analizar el tema ya planteado es necesario tener una idea clara de cuál es el papel que el Estado juega en la sociedad de hoy en día.

Para conocer ello es necesario precisar que nada de lo social le es ajeno al Estado, ni siquiera las manifestaciones estrictamente individuales que podrían tener lugar fuera de su esfera, pero cuyas consecuencias y significados afectan a uno o varios miembros de la sociedad, por lo que él se encuentra en la necesidad de conocerlas a efecto de brindar la garantía de su protección, y como respuesta a esa necesidad surge el Estado de Derecho, mismo que es una categoría histórica-social que impuso la necesidad de justificar el papel de quienes mandan, propició la aparición de otros elementos en favor de quienes obedecen y que aparece como una respuesta a la necesidad de establecer un orden social.

Una vez hecho el señalamiento anterior pasemos a ver, brevemente, el origen y desarrollo de los derechos sociales. Estos surgen en Europa como una respuesta uniforme a la noción de derechos individuales irrestrictos, siendo las causas determinantes para su nacimiento:

- Los efectos múltiples de una industrialización creciente; el desarrollo de las ideologías socialistas;
- El crecimiento demográfico que conoció la Europa industrial en el siglo XIX;
- La profundidad de la crisis económica con la agravación de la condición proletaria; y,
- El desarrollo de la acción sindicalista.

La conquista de los derechos sociales propició que el orden jurídico ampliara su contenido, además de cambiarle su naturaleza y conferir al Estado un nuevo papel frente a la sociedad; también propició que la clase obrera luchara y obtuviera escaños en los parlamentos, partiendo, para ello, de la idea de que no podían ser libres si no

aseguraban los medios fundamentales para sobrevivir y obtener el derecho a luchar legítimamente por construir una sociedad que suprimiera todas las desigualdades existentes.

"Es durante este proceso de relaciones sociales que la participación política pasa de ser un derecho del individuo, a ser uno de los derechos sociales fundamentales".¹

LA PARTICIPACION POLITICA COMO DERECHO SOCIAL.

En un principio los derechos sociales tenían un contenido netamente económico; progresivamente su naturaleza social los conduce hacia un significado político, lo que propicia que su contenido admita nuevos derechos -- derecho a la educación, a la información, a la comunicación, a la participación política, etc. --. Hoy en día este es el perfil que ostentan, representando garantías esenciales para la sociedad en su conjunto y como resultado de ello los derechos sociales constituyen una serie de garantías jurídicas en favor de la sociedad, pero correlativamente imponen a los gobernantes obligaciones de hacer.

Los derechos sociales y la participación política son términos complementarios encaminados a obtener la libertad mediante un orden social y político que garanticen el ejercicio de la misma.

Es por todo lo anterior que los derechos sociales deben garantizar el derecho de la sociedad, en conjunto, a la riqueza.

La finalidad de la participación política, como derecho social, es garantizar que los individuos y la sociedad, en su conjunto, puedan decidir y regir su destino común. Lo prioritario es lograr que las tendencias sociales se encuentren en posibilidad de ejercer ese poder político; decidir la forma en que se va a organizar ese poder y decidir sobre su orientación al ejercerlo.

Podemos decir que la combinación de todos los derechos sociales sería la única ruta que permitiría a la sociedad aspirar, realmente, a vivir en la libertad y en la justicia.

La noción que de la libertad tengan el individuo y la sociedad constituye el principal límite de actuación del poder estatal, pero la libertad como origen del pacto social

1 LIMON ROJAS, Miguel. "La participación política como derecho social", Los derechos sociales del pueblo mexicano, Manuel Porrúa, S.A., librería México, 1979, Tomo I, pag. 228.

también constituye el origen del poder; la sociedad en su fin último, no debe tener otro poder que el creado por ella para garantizar su propia libertad. La libertad entonces, se presenta como objetivo fundamental de los derechos sociales y como razón última del principio de la participación política.

El derecho a la participación política nace como un derecho social en 1798, una vez que el término "constitucional" aparece como una limitación al ejercicio del poder; dentro de su significado se encuentra, también, el derecho del ciudadano a integrar la organización de dicho poder, ello, a través de su participación universal, principalmente en el órgano directivo y encargado de dictar las normas que regularían y limitarían el ejercicio del poder.

La participación política nace como un derecho al cual aspiran las clases desprotegidas y que no contaban con ninguna participación en la sociedad política. No es hasta que esas clases organizadas obtienen el derecho al voto, que dicha figura adquiere su real dimensión de universal, ya que con él las clases mayoritarias garantizan su derecho a intervenir en la formación del poder; dicha participación surge de un proceso conflictivo que se da en el seno de la sociedad y no en el del Estado.

Cuando surgen las demandas de participación van acompañadas con una voluntad de igualdad, contenidos que poco a poco irá modificando a la sociedad civil, a la organización del poder y a las reglas de su ejercicio; es por todo ello que las normas que garantizan esa exigencia participativa tienen un sentido eminentemente social. Aunque la participación permite la forma de expresión individual de la voluntad, a través del sufragio, el elector cobra conciencia de que su accionar sólo tiene efectos en la sociedad en la medida en que se relacione con otras voluntades afines.

"Al concluir que la participación política se encuentra históricamente en el origen de los derechos sociales, se desprende también que la participación popular inicia la lucha para obtener la vinculación entre lo social y lo político, y aspirar a que lo segundo se encuentre subordinado al servicio del primero".²

Por todo lo anterior, podríamos afirmar que la historia del Estado contemporáneo se ve reflejada en la lucha por el sufragio, en la lucha por conquistarlo, por hacerlo efectivo, por darle sentido, por ampliar la base social que a él accede, y finalmente, en la lucha por hacer llegar a través de él nuevas ideologías al poder.

Es por ello que para garantizar el real ejercicio del derecho a la participación política de la sociedad mexicana y hacerlo cien por ciento efectivo es necesario verificar y corregir la normatividad electoral del país, análisis que somera y brevemente trataremos de hacer en este capítulo, base medular de este trabajo, siempre teniendo en consideración el hecho de que una mayor participación política sería una base firme para lograr una verdadera democracia.

Los problemas y cuestionamientos derivados de los comicios electorales de mil novecientos ochenta y ocho, propiciaron que se revisara el marco legal que regulaba la realización de las elecciones. Fue tal la magnitud de las dudas que se suscitaron acerca de la imparcialidad de tales elecciones que el gobierno mismo tomó conciencia de que una reforma sin el consenso de la oposición política no tendría aspectos legales; en base a lo anterior y después de amplias negociaciones entre las fuerzas políticas representadas en la Cámara de Diputados, el Congreso de la Unión creó en mil novecientos noventa el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE).

Esta nueva normatividad reguló las elecciones de mil novecientos noventa y uno, por medio de las cuales se renovaron el Senado y la Cámara de Diputados, de la cuales nuevamente surgieron problemas y cuestionamientos, los cuales obligan a analizar la normatividad vigente, a efecto de detectar las fallas o lagunas y tratar de solucionarlas con las respectivas modificaciones que ello implica.

"En materia electoral puede pensarse en una necesaria etapa de reformas sucesivas y permanentes que en cada elección vayan ajustando las normas a las exigencias de una contienda electoral cabalmente democrática".³

A partir de las elecciones de mil novecientos noventa y uno se tiene la impresión de que el Instituto Federal Electoral (IFE) y el COFIPE no cumplen con sus objetivos en un cien por ciento y, por lo tanto, el COFIPE tiene que ser modificado en algunos aspectos.

De esos aspectos a modificar trataremos de analizar en este capítulo algunos de ellos:

3 WOLDENBERG, José. "¿Qué será y qué fué de la legislación electoral?", Nexos (México, México), Vol. XV, 1992, núm. 170, pag. 37.

LOS PARTIDOS POLITICOS.

Por ser un factor básico e indispensable en la búsqueda de la democracia es necesario revisar la normatividad relativa a los partidos políticos. Ello en virtud de que en nuestro país el sistema de partidos políticos está en construcción.

REGISTRO CONDICIONADO. Esta figura que permite participar, cumpliendo previamente una serie de requisitos, a un partido político en una elección federal, tratando de lograr su registro definitivo, si obtiene un porcentaje de votos en la elección de que se trate, fué implantada en la reforma política de mil novecientos setenta y siete; olvidada por el código de mil novecientos ochenta y siete, bajo el argumento de que todas las fuerzas políticas del país, existentes en ese momento, se encontraban ya representadas en los partidos políticos existentes, y restaurada por nuestra actual legislación. Tiene su fundamento en el hecho de que es necesario otorgar reconocimiento e integrar a la vida democrática del país las corrientes, minoritarias, que estaban o están marginadas.

Sin embargo y a pesar de ser necesaria, esta figura y su finalidad pueden ser desvirtuadas por los políticos, los partidos que se acojan a ella y por el propio gobierno, lo cual sería muy peligroso para el desarrollo de una verdadera democracia en nuestro país.

¿Qué sucede con los partidos políticos que en 1991 perdieron su registro?. Antes de contestar lo anterior debemos recordar que para las elecciones de mil novecientos noventa y uno, doce organizaciones solicitaron al Instituto Federal Electoral el otorgamiento de su registro condicionado, dependiendo la definitividad de tal registro a los resultados que obtuviesen en dicha elección.

Estas doce organizaciones fueron: Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT); Partido del Trabajo (PT); Partido Verde Ecologista Mexicano (PVEM); Partido Amplio de la Izquierda Socialista (PAIS); Partido de la Revolución Socialista (PRS); Partido Unidad Democrática (PUD); Partido Social Demócrata (PSD); Partido de los Trabajadores Zapatistas-Partido Obrero Socialista (PTZ-POS); Partido Obrero Agrario Mexicano (POAM); Partido Nacional de la Juventud Mexicana (PNJM); Partido Revolucionario Mexicanista "Los Dorados" (PRM); y, Partido Renovador (PR).

De ellos y después de cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 33 del COFIPE, sólo tres obtuvieron dicho registro, el PRT, el PT y el PEM, siendo destacable el hecho de que en mil novecientos ochenta y ocho el Partido Revolucionario de los Trabajadores había perdido el registro condicional con que contaba, dándose la situación de que un organismo administrativo, el Consejo General del Instituto Federal

Electoral, revocó una decisión popular, la pérdida del registro, dictada por la mayoría de los ciudadanos.

De estos tres partidos ninguno logró el porcentaje de votación a que alude el artículo 35 del COFIPE y como resultado de ello perdieron su registro condicionado, junto con el Partido Demócrata Mexicano (PDM), quien tenía registro definitivo.

Señalado lo anterior pasemos a contestar la interrogante planteada: no pasa nada y además, es factible que los partidos antes señalados vuelvan a solicitar su registro condicionado, si existe la convocatoria respectiva, ya que nuestra normatividad electoral, artículos 33, 34 y 35 del COFIPE, no lo prohíbe expresamente, ello sin tomar en cuenta la opinión de la voluntad ciudadana que votó por su no registro; de donde surgiría un conflicto de la ley, en virtud de que la norma iría en contra de la voluntad popular, a la cual debe servir.

En consecuencia de lo anterior y sin perder de vista que esta figura puede ayudar a incorporar a corrientes que no encuentran cabida en los cuadros partidistas existentes, convendría establecer algunas limitaciones o candados a dicha figura, ello tendiendo a evitar el crecimiento artificial (en algunos casos provocados) de los partidos políticos.

Al efecto proponemos las siguientes reformas:

1.- Adicionar con un inciso d) el párrafo 3 del artículo 33, que deberá decir:

"d) No haber perdido su registro, condicionado o definitivo, en un lapso de seis años anteriores a la solicitud de registro".

Al efecto de que los partidos con registro condicionado actúen en igualdad de condiciones con los demás partidos convendría:

2.- Adicionar un tercer párrafo al artículo 35, corriendo los subsecuentes, que señalaría:

"3. La pérdida de las prerrogativas que gozaban dichos partidos se contará a partir de que surta efectos la declaración respectiva".

3.-Reformar el artículo 33, párrafo 1, inciso a), para quedar:

"a) Contarán con un representante con derecho a voz y voto en los Consejos y en la Comisión de Vigilancia del Instituto Federal Electoral;"

4.- Reformar el artículo 33, párrafo 1, inciso d), para quedar:

d) Recibirán el financiamiento público señalado para cada partido político nacional por concepto de sus actividades generales, como se estipula en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 49 de este Código;

PRERROGATIVAS EN MATERIA DE COMUNICACION.

El acceso a la información es uno de los indicadores que permite saber hasta qué grado un Estado de Derecho es regido por principios de derecho, apoyados por una opinión ciudadana libre y consciente de sus actos, por una opinión que tiene a su alcance, y aprovecha, los elementos suficientes para evaluar la administración de los intereses colectivos y, además, llevar un registro del respeto que ha otorgado el gobierno a los derechos individuales y a las garantías sociales.

En las últimas décadas, la prensa escrita, la radio y la televisión han jugado un papel central en la configuración de la sociedad moderna, sin embargo los medios de comunicación mexicanos son todavía el reino de la premodernidad. Siguen dominando la televisión dos monopolios que al final suman uno; la prensa escrita, en general, no ha mejorado sus tirajes en la última década y sigue dominada por el bajo nivel profesional, la corrupción, el ataque que se pretende crítica y el poco vuelo empresarial; por regla general, la radio sigue siendo el reino de la fragmentación, la legorrea y la insoportable levedad del no ser.

Es evidente, en los últimos tiempos, que la mayoría de los medios de comunicación, consciente o inconcientemente, empujan a la opinión ciudadana hacia alguno o algunos de los partidos políticos en pugna.⁴

Es por ello que se debe cuidar y reglamentar minuciosamente todo lo relativo a la publicación y difusión de las actividades políticas de los partidos.

Dentro de esta área es importante analizar el funcionamiento y papel que ha desarrollado la Comisión de Radiodifusión del IFE.

Dicha Comisión basa su actividad en el presupuesto de que "contar con partidos de arraigo es una de las necesidades más grandes y urgentes del país para avanzar hacia un verdadero régimen plenamente competitivo, que sea la base de una vida

4

Cfr. Anexo 1.

democrática más desarrollada⁵ y todas sus actividades se basan en las atribuciones que le confiere la nueva normatividad electoral.

Con fundamento en lo anterior, dicha comisión realizó una pluralidad de programas de radio y televisión, promoción y difusión de dichos programas, siempre dentro de las cuatro modalidades que contempla el artículo 44 del COFIPEI, a saber:

Permanentes.- Con duración de 15 minutos cada uno y con derecho cada partido a transmitir un programa al mes;

Para mil novecientos noventa y uno se realizaron 94 programas para televisión y 94 para radio, dando una transmisión total en televisión de cuarenta y seis horas con cuarenta y cinco minutos y de cuarenta y nueve horas con treinta minutos en radio.

Especiales.- Con el propósito de analizar y debatir sobre temas de actualidad e interés general, a transmitirse dos programas al mes.

Regionales.- Para difundir los programas de los partidos en las entidades de la República.

Adicionales.- Que se difundieron durante los períodos electorales y en proporción directa a la fuerza electoral de cada partido.

El tiempo de transmisión de estos programas en televisión fue de trece horas con treinta minutos y de nueve horas con treinta y seis minutos en radio.⁶

Cabe señalar que durante la producción de estos programas, en los que por Ley deberían intervenir los partidos interesados, fue patente y manifiesto que algunos partidos no contaban con el apoyo logístico y financiero necesarios para producir programas de calidad, con la subsecuente subutilización de las prerrogativas respectivas.

5 COMISION DE RADIODIFUSION. "Memoria de actividades de la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, enero-octubre de 1991", IFE, México, 1991, pag. 1.

6 Vid. Anexo 2.

Conforme a lo establecido en el COFIPE, las transmisiones de los programas de los partidos políticos fueron suspendidos tres días antes de la jornada electoral y el día de la misma.

Dentro de lo anterior, y en la respectiva normatividad, propondríamos los siguientes cambios:

1.- Prohibir que la televisión haga cualquier tipo de propaganda política o electoral, en aras de probar la absoluta imparcialidad del gobierno federal.

2.- Establecer que los programas regionales sean permanentes, ya que la ley es ambigua al respecto y convendría acabar con tal situación.

3.- Adicionar el artículo 42 del COFIPE, con el contenido del artículo 49 de la antigua LOPPE, para quedar:

"Cada partido determinará libremente el contenido de las transmisiones que correspondan al uso de su tiempo, las cuales podrán ser de los siguientes tipos: informativa, de espaciamento, de análisis económico, político, social o cultural, de difusión de tesis, ideas, principios y doctrinas."⁷

4.- Fijar que un porcentaje del financiamiento público que reciban los partidos se destine obligatoriamente para sufragar la realización de sus programas, especialmente en productores, guionistas y los gastos correlacionados para su producción en los estudios de la Comisión de Radiodifusión.

5.- Añadir al artículo 48 del COFIPE que en todo tiempo les sean aplicables, a los partidos políticos interesados, las tarifas comerciales, ello por ser entidades de interés público y como consecuencia de ello es necesario que tengan un libre acceso a los medios de comunicación para hacer del conocimiento de la ciudadanía sus propuestas y puntos de acción.

6.- Estudiar la posibilidad de otorgar a los partidos con registro condicionado todas las prerrogativas en materia de radio y televisión.

Todo ello tomando en consideración que la modernización de los medios, de comunicación y de los medios de acceso a ellos para los partidos políticos conducen

7 LOPPE, Porrúa, 1977, México, pag. 5.

a lograr una vida democrática digna de tal nombre, en virtud de que la información es valiosísima fuente de poder y por ello debe de ser puesta al alcance del pueblo, como único titular legítimo del poder.

Estar informado es conocer y en consecuencia encontrarse en aptitud de opinar, decidir, actuar; todo ello individualmente o a través de los partidos políticos.

La libre expresión de la voluntad del pueblo supone un amplio conocimiento de la cosa pública.

Los sistemas políticos que se construyen sobre consensos falsos y manipulados son también sumamente imperfectos, poco consistentes, maleables y utópicamente democráticos; situación que se refleja en el abstencionismo, mismo que no es tanto una muestra de indiferencia como una muestra de inconformidad hacia esa imperfección y falsedad.

"El derecho a recibir información y a comunicar es presupuesto básico en relación al derecho de participar en la política. La libertad para comunicar es una libertad condicionante para el ejercicio de otras libertades"⁸

ENCUESTAS Y PROPAGANDA.

Se dice que el mejor medio para conocer las preferencias y rechazos de la población son las encuestas; mismas que en ese sentido son un instrumento de comunicación entre la sociedad y las autoridades.

Asimismo las encuestas son valiosos instrumentos para los partidos políticos, ya que les permiten conocer sus fuerzas y debilidades y en base a sus resultados estructurar estrategias electorales que les permitan mejorar su posición ante el electorado.

Aquí cabría hacer la observación de que lo anterior no es aprovechado en un cien por ciento en nuestro país, en virtud de que la realización de encuestas es muy limitada y más aun la publicación de sus resultados, además de que en nuestro país no existen empresas confiables que se dediquen a su levantamiento, lo que provoca que en los escasos casos en que se publican los resultados de una encuesta la reacción de la

8 LIMON ROJAS, Miguel. "La participación política como derecho social". *Los derechos sociales del pueblo mexicano*, Manuel Porrúa, S.A., librería, México, 1979, Tomo 1, pag. 238.

opinión pública sea de escepticismo y desconfianza, en virtud de que en un ochenta por ciento de los casos se tienen motivos suficientes para creer que sus resultados son manipulados.

Por definición cualquier encuesta política tiene un margen de error mínimo, al cual hay que agregarle factores ajenos a la encuesta, pero que influyen sobre ella. Los dos principales factores serían: a) la distancia en el tiempo entre el momento en que se realice la encuesta y el momento de la elección; y, b) el grado de participación electoral o el abstencionismo existente.

Por lo que se refiere a la propaganda esta es un fenómeno público que viene a manifestarse cuando la sociedad se divide entre privilegiados y postergados, y por supuesto entre los que mandan y los que obedecen, con la necesidad consiguiente de los primeros de obtener la conducta de los segundos, no por obligación sino por propio consentimiento.

La palabra propaganda tiene su principio etimológico en la palabra propagar, tomada ella del latín "propagare" reproducir, plantar, y por ello podemos entender a la propaganda como "la acción sistemática tendiente a influir en la conducta y en las acciones de una colectividad humana, nacional o extranjera, utilizando uno o varios medios de comunicación colectiva, como la radio o la prensa, con un fin específico"⁹

La naturaleza de la propaganda es mudable, contingente, a tal punto incierta, que no hay posibilidad de medir no sólo los resultados sino que ni siquiera podemos asegurar que éstos sean positivos. Podemos decir que la propaganda utiliza métodos basados principalmente en las materias de la comunicación, la psicología, la sociología y la antropología cultural; su naturaleza misma implica el objetivo de ejercer un dominio, un poder, un control sobre la voluntad; finalmente, hablar de propaganda es, esencialmente, referirse a un tema político, de lucha por el poder, y, por lo tanto, clasista, ello en virtud de que los políticos son esencialmente prácticos, y la utilización de tan valioso instrumento tiene como propósito fundamental que se refleje en acciones externas y concretas de los receptores (los electores).

Por todo lo expuesto anteriormente es conveniente que nuestra legislación electoral regule ampliamente la utilización de las encuestas y la propaganda en los procesos electorales, ello tendiendo a evitar que los partidos políticos hagan mal uso de ellas, lo

cual puede ser de muy diversas maneras: manipulación de los resultados publicados, pega de propaganda en lugares inadecuados, desviaciones en su manejo, etc.; a efecto de lograr tal propósito proponemos:

1.- Corregir el párrafo 2 del artículo 190 del COFIPE, para asentar que el día de la jornada electoral y los tres días anteriores a ésta no se permitirán la celebración de reuniones o actos públicos de campaña o de propaganda electoral. Esto es necesario, porque una interpretación literal de dicho artículo mostraría que no existe prohibición expresa de realizar dichos actos el día de la jornada electoral, con las evidentes desventajas y molestias que ello ocasionaría.

2.- Modificar el inciso c) del artículo 189 del COFIPE, para especificar que las bases para colocar propaganda electoral deben emitirse después de que las juntas hayan celebrado un acuerdo con las autoridades correspondientes sobre dicho tema; por lo tanto debe cambiarse la época de emisión de las base del mes de febrero a una época más próxima a la fecha de iniciación de las campañas electorales, pues no tiene sentido que primero se emitan las base y después se celebren los acuerdos con la autoridades estatales o municipales, porque el contenido de dichos acuerdos es parte fundamental de las bases para la pega de propaganda.

3.- Precisar en el párrafo 3 del artículo 190 del COFIPE, que el día de la jornada electoral sí se pueden formular encuestas, pero no pueden publicarse sus resultados ni los de las aplicadas días antes.

FINANCIAMIENTOS, PUBLICOS Y PRIVADOS.

En mil novecientos ochenta y seis se estableció en la legislación electoral, un mecanismo que proporcionaba recursos financieros a los partidos políticos, en función del porcentaje de votos obtenidos en la elección anterior al otorgamiento de dicho financiamiento; en la normatividad de mil novecientos noventa se siguió esa línea con la modalidad de que los factores que se tomaban en cuenta eran: el número de votos obtenidos en la elección de diputados y senadores; otorgándoseles, por otro lado, un financiamiento por "actividades generales como entidades de interés público"; por subrogación del Estado, de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus partidos; y, finalmente, por actividades específicas como entidades de interés público (Art. 49 del COFIPE), lo que debe de propiciar que el financiamiento sea público y transparente.

A efecto de lograr lo anterior propondríamos:

1.- Adecuar el inciso c) del artículo 49 del COFIPE, a la realidad, ya que no existe

ordenamiento alguno que reconozca y dé personalidad a los supuestos "grupos parlamentarios" en la Cámara de Senadores, por lo que convendría eliminar dicha referencia, señalándose únicamente a los legisladores integrantes de cada partido.

2.- El párrafo 5 del artículo 49 del COFIPE establece la obligación de cada partido de informar anualmente, al IFE, del empleo del financiamiento público, pero sin señalar un plazo o fecha determinada; en dicho caso convendría fijar un plazo para la realización de tal actividad, por ejemplo: Los tres primeros meses de cada año.

3.- Convendría añadir a la fracción I del inciso a) del artículo 49 del COFIPE, que se determine el costo de una campaña para Presidente de la República, en virtud de que es un gasto que se realiza dentro de las actividades electorales de cada partido, además de contribuir al desarrollo democrático del país.

4.- Es importante, además, reglamentar y supervisar los ingresos y egresos de cada partido, ello teniendo como base y justificación que el partido oficial cuenta con grandes financiamientos extra-legales, como consecuencia de su cercanía con el gobierno, rompiendo con la imparcialidad que debe demostrar cualquier gobierno en los procesos electorales y propiciando que se de una lucha electoral desigual entre los partidos contendientes.

"Porque mientras fluya un cúmulo de recursos estatales a un partido (o incluso se suponga ello), las condiciones de la contienda electoral serán muy desiguales y por ello mismo, erosionadores de la auténtica competencia democrática".¹⁰

PARTICIPACION CIUDADANA Y CAPACITACION CIVICA.

Una interrogante de gran relevancia para los estudiosos de hoy en día es la que permite conocer cual es la participación del individuo común en las decisiones políticas fundamentales.

Frecuentemente se contesta que ninguna, debido a que aún en los países más desarrollados, el poder está concentrado en grupos limitados, mismos que a través de ciertos mecanismos van conduciendo la participación ciudadana a efecto de obtener de ella óptimas posiciones y ventajas, siendo una consecuencia natural de ello la minimización de la acción de asociaciones o partidos con estricta determinación

política, quienes, por no tomar parte en la hegemonía del poder, no tienen posibilidades de actuar, directa o indirectamente, en las decisiones básicas del poder.

Es posible que todo ello sea producto de un fenómeno de despersonalización ciudadana, hecho que no solamente se da en nuestro país, sino en muchos más y casi siempre como producto de una acción o reacción manipulada por una oposición carente de elementos para enfrentar una verdadera confrontación ideológica, la cual sugiere esa clase de inhibiciones.

Para tratar de analizar este caso veamos las razones por las que un ciudadano participa o no en las elecciones.

Según Roberto Casillas H., cuando un ciudadano participa lo hace:

1.- Porque simpatiza personalmente, individualmente, con el candidato. Se siente atraído por él; lo entusiasma su personalidad. Es una decisión que corresponde más a un acto de voluntad política con sentido, a una expresión interna de manifestación espontánea;

2.- Porque conocidos los antecedentes del candidato, lo considera un hombre capaz, preparado, inteligente y responsable, un hombre que haría "un buen papel" en el lugar donde se le ubique. Continúa contemplándose, así, una posición estricta de apreciación personal;

3.- Porque quien busca el voto, ha hecho una buena campaña y aun cuando no es conocido por el que sufragaba se ha enterado de la buena posición de aquel, por medios indirectos;

4.- Porque sin conocerlo personalmente, sin saber de su capacidad intelectual o pragmática, pertenece al grupo opuesto que considera al gobierno como un ente que sujeta o compulsa a un comportamiento limitado o injusto, afectando o atropellando sus propiedades o derechos, no obstante que las medidas en lo general sean positivas para la sociedad comunal en que éste se desenvuelve;

5.- Porque desea manifestarse simplemente en contra de quienes corresponden al partido oficial o al que se identifica con el gobierno, esto es, su acción es un acto de expresión contraria a los mandamientos del régimen.

6.- Porque simpatiza, sin mayor profundidad, con un partido opuesto al régimen y sin conocer a su propio candidato vota por él;

7.- Porque sin actuar en ningún partido, se decide a votar por el partido mayoritario en atención a la seguridad del triunfo que éste expresa y que le permitirá a él no sentirse derrotado;

8.- Porque sin conocer ninguna determinación o estructura del partido, simplemente por inercia en función de su empleo o trabajo o membresía sindical sufraga por él; y,

9.- Quizá los menos, porque pertenecen a un partido con el que identifican su vocación perfectamente, porque corresponden al gobierno y aceptan los lineamientos políticos por él establecidos.¹¹

El mismo autor señala que cuando el ciudadano no vota es:

1.- Porque está de acuerdo con la política del régimen y de esa forma expresa su aquiescencia;

2.- Porque no está de acuerdo con el gobierno y piensa que votar es hacerle el juego, aceptar la farza política;

3.- Porque considera que con su voto o sin su voto, el resultado será el mismo, las elecciones están preparadas y no permitirá que se burlen de él o no lo tomen en cuenta;

4.- Simplemente por falta de interés.¹²

De lo anterior podemos deducir que en la mayoría de los casos el ciudadano acepta participar en el proceso electoral simplemente para cumplir con un compromiso o evitar un castigo inexistente. Ello provoca serias limitaciones en la evolución política del Estado, ya que se reducen las opciones de los electores, y a su vez los responsables del gobierno sólo tienen contacto con limitados grupos de opinión, mismos que no consideran los planteamientos de los niveles o estratos que no representan.

Otro factor que impulsa el abstencionismo es el hecho de que en algunos partidos sus cuadros de mando están formados por pequeños grupos de individuos que se han

11 CASILLAS H., Roberto. "La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistemas electorales", *Anuario Jurídico* (México, México), 1982, núm. IX, pags. 72 y 73.

12 IBIDEM

entronizado en la dirección del partido, lo que ocasiona que sea casi imposible participar en la administración de dichos partidos; se forma una dura, sólida e impenetrable coraza que protege a los comités directivos de dichas agrupaciones.

Dicho factor se presenta principalmente por una falta de cultura política, ya que la ciudadanía al no tener consciencia de la importancia que tiene la integración y conformación de la estructura administrativa del Estado y su proyección, abandona en los miembros de los cuadros superiores de los partidos la responsabilidad de formar la Administración Pública, situación que realizan con la más absoluta autonomía.

Otro factor digno de tomar en cuenta es que los partidos políticos tratan de ser medios para lograr la democracia, pero no les interesa, principalmente, ganar adeptos y simpatizantes sino obtener posiciones; la única ocasión en que se acercan al ciudadano es durante la campaña política, donde su principal objetivo es lograr que voten por ellos, sin darse cuenta que lo que realmente tienen que hacer es tener una presencia permanente en el ánimo del ciudadano, ya que la no participación del electorado provoca que los procedimientos de elección sean eminentemente autocráticos, aún en el supuesto de que se les denomine democráticos.

A efecto de contrarrestar tales situaciones y lograr, entre otras cosas, una mayor participación ciudadana y un verdadero avance democrático, convendría:

1.- Analizar la posibilidad de introducir varios artículos al COFIPE a efecto de establecer la obligación de que cada partido político imparta, periódicamente, cursos de capacitación electoral a los ciudadanos, de acuerdo a los criterios contenidos y programas aprobados por el Consejo General de IFE, ello para lograr un mayor acercamiento entre partidos y electores, logrando a la vez una mayor información ciudadana en los que se refiere a sus derechos y obligaciones en materia electoral.

2.- Ampliar el derecho de los ciudadanos a los recursos contemplados, en virtud de que sólo tienen derecho a los de aclaración, revisión, apelación, inconformidad –Estos tres últimos sólo en ciertos casos¹³–, sin tomar en cuenta que los procesos y resultados electorales son asuntos que no únicamente competen e interesan a los partidos políticos, sino que los principales involucrados son los ciudadanos en quienes repercuten directamente esos procesos, en virtud de ser ellos los gobernados y que en algunos casos hacen uso de su derecho de agruparse, sin que sea la totalidad de

ellos, por lo que no puede decirse que los partidos políticos represente a todos los mexicanos; en caso de continuar la normatividad como hasta ahora podría darse el caso de violarse la fracción V del artículo 35 Constitucional, ya que, según Francisco José de Andrea Sánchez, el derecho citado en la fracción mencionada es "...ejercitable en todo tipo de negocios, incluyendo, por supuesto, la materia política, que el propio artículo octavo reserva para los mexicanos".¹⁴

3.- Otro cambio que cabría analizar es la conveniencia de utilizar términos más comunes al ciudadano en la redacción del COFIPE, ya que actualmente parece ser que se hizo pensando exclusivamente en los expertos electorales, dejando de lado la obligación de hacerlo accesible y entendible para cualquier ciudadano en común y no sólo para expertos, ya que es un ordenamiento aplicable a todos los ciudadanos, mismo que regula uno de los principales derechos de éstos, la participación política, por lo que resulta conveniente que sus términos sean entendibles a todo individuo.

LOS MEDIOS DE COMUNICACION.

En las últimas décadas, la prensa escrita, la radio y la televisión han jugado un papel central en la configuración de la sociedad moderna, sin embargo, los medios de comunicación mexicana son todavía el reino de la premodernidad. Sigue dominando la televisión dos monopolios que al final suman uno; la prensa escrita no ha mejorado sus tirajes en la última década y sigue dominada por el bajo nivel profesional, la corrupción, el ataque que se pretende crítica y el poco vuelo empresarial; por reglar general la radio sigue siendo el reino de la fragmentación, la legorrea y la insoportable levedad del no ser. Sin una modernización de los medios y, a partir de ella, una nueva relación de nuevo tipo, abierta y transparente con el público y el Gobierno, resulta imposible imaginar una vida democrática digna de tal nombre.

De cara a las elecciones de mil novecientos noventa y uno, la prensa y la radio han tenido una apertura donde se permite que las campañas de los partidos políticos sean difundidas a través de ellos, pero la televisión, principalmente, sigue siendo un medio que se inclina ostensiblemente hacia el partido en el poder.¹⁵

14 INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. UNAM, 1985, pags. 94 y 95.

15 Vid Anexo 1.

No por ellos podemos dejar de señalar, como consecuencia de lo anterior, que sería sano reformar la legislación respectiva, a efecto de garantizar el acceso, amplio y equitativo, de los partidos políticos a los medios de comunicación, contribuyendo a lograr una pluralidad política que permite que en el futuro el clima democrático llegue a nacionalizarse.

A efecto de ello propondríamos lo siguiente:

1.- Disponer que los partidos políticos tengan exactamente el mismo tiempo en radio y televisión, sin importar que porcentaje de fuerza electoral los apoye; añadiendo que el uso de dicho tiempo sería obligatorio y estableciendo sanciones al respecto; prohibiendo que los mismos partidos usen los medios de comunicación, aún pagando ellos mismos.

2.- Fijar un máximo de espacio que pueden comprar los partidos políticos en los periódicos, a efecto de que los que cuenten con mayores recursos no avasallen a los que no los tienen.

OTROS PROBLEMAS.

Algo que también motiva a la reflexión es lo relativo a las condiciones de la competencia electoral. Es obvio que en nuestro país el partido en el poder cuenta con ciertos factores que propician una lucha dispareja, los cuales son: Mayores recursos financieros, disposición de medios publicitarios y primordialmente, la simbiosis entre el partido y algunas instituciones electorales, por lo cual cabría estudiar y mejorar la legislación respectiva a efecto de impedir dicha unión, o en peor de los casos disminuir sus efectos en la vida democrática del país.

LOS DIRECTIVOS DE CASILLAS. Por lo que se refiere a las mesas directivas de casilla sería adecuado que, una vez evaluados los ciudadanos insaculados y capacitados, se hiciera un segundo sorteo a efecto de obtener los funcionarios de casillas por sorteo y no por designación de las Juntas Directivas Distritales, evitando con ello cualquier posible liga política de los funcionarios con los partidos políticos o con los miembros de las Juntas Directivas Distritales.

LOS TIEMPOS. Debido a la premura de la realización de las elecciones de mil novecientos noventa y uno, no fue posible, en muchos casos, aplicar los tiempos establecidos en el COFIPE para la realización de ciertos actos electorales, pero la experiencia que se obtuvo de esas mismas elecciones nos demuestra que esos tiempos pudieran ser insuficientes en el futuro, lo cual nos obliga a pensar que cualquier elemento, en este caso los tiempos, que no se ajuste a la Ley tiende a nublar la

confiabilidad de las elecciones y, como consecuencia de ello, debe ser modificado, por lo que conviene realizar un ampliamento de la mayoría de los plazos establecidos por el COFIPE, a efecto de que las actividades que regula sean realizadas dentro del marco legal y con calma, lo que propiciaría que se tuviera más tiempo para realizar dichas actividades, lo que motivaría que se lograra unas elecciones más pulcras y transparentes.

Otros aspectos en los cuales convendría reformar el COFIPE son:

1.- Cambiar la denominación de Libro Cuarto, "De los procedimientos especiales de las direcciones ejecutivas", a otro que enmarque realmente lo que se trata en dicho libro, los procedimientos de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y de la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral, únicamente, y no a las seis Direcciones ejecutivas del IFE, como equivocadamente lo sugiere la actual denominación.

2.- Reformar o derogar el inciso a) del párrafo 1 del artículo 243 del COFIPE, mismo que obliga a dar lectura en voz alta en los Consejos Distritales respectivos, a los resultados de cada casilla, en virtud de que esta barbaridad probó su ineficacia en las últimas elecciones, no sólo retrasó el proceso de resultados preliminares, sino que puso en riesgo la seguridad de la elección, al obligar a los presidentes de casilla a permanecer por horas durante la noche en largas filas, o abandonar esta y el paquete mismo, con el consiguiente riesgo de un fraude electoral.

3.- En lo que se refiere al artículo 33.1 del COFIPE, que prevé que "el Instituto Federal Electoral podrá convocar, en el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias, a las organizaciones y agrupaciones políticas que pretendan participar en los procesos electorales, a fin de que puedan obtener el registro condicionado como partido político.", es necesario eliminar el carácter potestativo de la convocatoria, ya que de no darse la convocatoria se iría en contra de las garantías políticas de los mexicanos, ya que se les negaría el derecho de asociarse políticamente y de intervenir en la formación del gobierno.

CONCLUSIONES

Primera: Durante las primeras décadas de este siglo la democracia mexicana ha tenido como eficiente secreto haber hecho compatibles, en un largo período, el multipartidismo y la no competitividad; ya que por el contrario de la regla general, en la cual la no competitividad provoca que un sólo partido presente candidatos, la democracia mexicana ha sido dominada desde mil novecientos veintinueve por un sólo partido, pero siempre ha existido una oposición partidista dispuesta a enfrentarse al partido estatal, y su historia se sintetiza en la frase "elecciones no competitivas, pero disputadas".

Segunda: Esa misma democracia hoy en día todavía resulta insatisfactoria, debido a que, generalmente no se satisface las expectativas ni demandas de sus actores centrales; además de ser inequitativa, factor que es propiciado principalmente por la militancia del gobierno en favor de su partido, lo que provoca que éste no pueda caminar sin su gobierno.

Tercera: La democracia mexicana carece de espíritu deportivo, de naturalidad para admitir la derrota propia y la victoria de otros; esto implica la existencia de un elemento de cultura política: falta de espíritu y de práctica de competencia abierta, falta de generosidad con el adversario y un sentido atávico de la derrota política como ridículo personal, casi como la pérdida de la honra.

Cuarta: La elección presidencial de mil novecientos ochenta y ocho fué un gran paso hacia la constitución de un nuevo régimen; ya que se vió el surgimiento de una nueva normatividad, misma que se fué imponiendo naturalmente.

Sin embargo a la vuelta de tres años encontramos que siguen existiendo escollos y barreras a un proceso de democratización, mismo que tiende a ser un ajuste y ya no una transformación como lo fué en su inicio.

Quinta: Es necesario que los partidos políticos pongan su mira más alta de las urnas y que no se conciban a sí mismos como máquinas electorales, sería posible y deseable que formularan programas de gobierno que aspiraran no solo a conquistar electores sino a ofrecer un contrapunto a las políticas estatales, lo cual obligaría al gobierno a tomar en consideración a los sectores que representan.

Sexta. Es evidente que la mayoría de los ciudadanos mexicanos desconocen sus derechos electorales, así como sus obligaciones en la materia, lo cual es uno de los principales factores que motivan una baja participación electoral, por lo que convendría

implantar un sistema educativo que permita que desde su infancia, todos los mexicanos tomen conciencia de sus derechos y obligaciones en materia electoral.

Septima: Para que nuestro país logre un verdadero régimen democrático es fundamental reformar nuestra actual legislación electoral, tomando en consideración la real situación del país.

BIBLIOGRAFIA

- ALVAREZ DEL CASTILLO L., Enrique (coordinador). Los derechos sociales del pueblo mexicano. Manuel Porrúa, México, 1979, 3 Tomos.
- BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho electoral. Instrumento normativo de la democracia. Porrúa, México, 1980.
- BURGOA, Ignacio. Derecho constitucional mexicano. 5a. ed., Porrúa, México, 1984.
- BUCHANAM, James M. Ensayos sobre economía política, traducido del Ingles por Alberto Coria, Alianza editorial mexicana, México, 1990 (alianza política).
- CARPIZO, Jorge. Estudios constitucionales, 2a. ed., UNAM-La Gran Enciclopedia Mexicana, México, 1983.
- COMISION DE RADIODIFUSION. Memoria de actividades de la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral. enero-octubre de 1991, IFE, México, 1991.
- DE ANDREA SANCHEZ, Francisco et. Al. La renovación política y el sistema electoral mexicano. Porrúa, México, 1987.
- FERNANDEZ VAZQUEZ, Emilio. Diccionario de derecho público, administrativo-constitucional-fiscal, edit. Astrea, Argentina, 1981.
- FRANK SMITH, James (coordinador). Derecho constitucional comparado México-Estados Unidos, UNAM, México, 1990 (estudios comparativos, 24), 2 Tomos.
- HERNADEZ VELA S., Edmundo. Diccionario de política internacional. Unam, México, 1983, primera reimpresión de la edición de 1982.
- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico mexicano, 2a. ed., UNAM-Porrúa, México, 1988, 3 Tomos.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. UNAM, México, 1985 (textos y estudios legislativos, 59).
- LOAEZA, Soledad. El llamado de las urnas, cal y arena, México, 1989.

MARGADANT S., Guillermo F. El derecho privado romano, como inducción a la cultura jurídica contemporánea, 13a. ed., corregida y aumentada, edit. Esfinge, México, 1985.

MORENO, Daniel. Democracia burguesa y democracia socialista, 2a. ed., federación editorial mexicana, México, 1983.

----- Derecho constitucional mexicano, 9a. ed., revisada, edit. Pax-México, México, 1985.

----- Los partidos políticos del México contemporáneo (1916-1982), SEDE-NA, México, 1982 (bibliografía del mando, 4).

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano, fondo de cultura económica, México, 1991 (popular, 451).

RAMOS ESPINOSA, Ignacio y José Herrera Peña. Código federal de instituciones y procedimientos electorales comentado, Secretaría de Gobernación, México, 1991.

SERRA ROJAS, Andrés. Ciencia política, la proyección actual de la teoría general del estado, 8a. ed., corregida y aumentada, Porrúa, México, 1985.

TENA RAMIREZ, Felipe. Derecho constitucional mexicano, 23 ed., México, 1989.

HEMEROGRAFIA

AGUILAR CAMIN, Hector. "La obligación del mundo", nexos (México, México), Vol. XV, 1992, núm. 172, pags. 47 a 53.

ALCOCER V., Jorge. "IFE: Legalidad y conflictos", nexos (México, México), Vol. XIV, núm. 164, pags. 11 a 18.

----- y Rodrigo Morales M. "Mitología y realidad del fraude electoral", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 166, pags. 27 a 33.

AVALOS, Fernando. "Cabos atados, 1991: Ocho etapas hacia las elecciones", cuadernos de nexos (México, México), 1991, núm. 40, pags. XV a XIX.

BOBBIO, Norberto. "Política y moral", nexos (México, México), Vol. XV, 1992, núm. 172, pags. 31 a 36.

CAMACHO SOLIS, Manuel. "Reformas y gobernabilidad", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 163, pag. 24 a 26.

CAMAU, Antonio. "Gobernabilidad y democracia, once tesis sobre la "transición mexicana", nexos (México, México), Vol. XV, 1992, núm. 170, pags. 55 a 65.

CASILLAS H., Roberto. "La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistemas electorales", Anuario Jurídico (México, México), 1982, núm. IX, pags. 71 a 84.

CARRASCO, Rosalba y Enrique Provencio. "las plataformas electorales", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 164, pags. 51 a 55.

CHAUYFFET, Emilio. "El IFE sin lágrimas, un cuestionario", nexos (México, México); Vol. XIV, 1991, núm. 164, pags. 41 y 42.

CORNELIUS, Wayne A. "Las elecciones de 1991. ¿Un catalizador o un retroceso?", cuadernos de nexos (México, México), 1991, núm. 37, pags. II a IV.

DE ANDREA, José Francisco. "La teoría de los partidos políticos", Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas (México, México), Vol. III, 1988, núm. 8, pags. 305 a 312.

ENCUESTALIA. "Encuestas y elecciones en México", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 163, pags. 67 a 69.

HORN, Hans-Rudolf. "Reflexiones comparativas sobre concenso real y partidos políticos", Anuario Jurídico (México, México), 1982, núm. IX, pags. 117 a 138.

LOAEZA, Soledad. "La vía mexicana a la democracia", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 166, pags. 34 a 36.

MOLINAR, Juan. "La legalidad perdida", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 164, pags. 7 a 10.

PESCHARD, Jaqueline. "Los órganos electorales: Un balance preliminar, la negociación es el sustituto de la legalidad", cuaderno de nexos (México, México), 1991, núm. 37, pags. XV y XVI.

RODRIGUEZ LOZANO, Amador. "El sistema electoral mexicano" Cuadernos del Instituto de Investigaciones Jurídicas (México, México), Vol. III, 1988, núm. 8, pags. 423 a 444.

SALAZAR C., Luis. "Elogio de la sensibilidad ciudadana", cuaderno de nexos (México, México), 1991, núm. 39 pags. I a IV.

----- "La cultura de la exclusión, liberalismo triunfante y excluyente", cuadernos de nexos (México, México), 1992, núm. 46, pags. I y II.

TREJO DELARBRE, Raul. "La prensa y los partidos políticos", nexos (México, México), Vol. XIV, 1991, núm. 164, pags. 39 a 46.

VALADEZ, Diego. "El sistema político mexicano (el derecho y el poder)", Anuario Jurídico (México, México), 1980, núm. VII, pags. 259 a 318.

VALERO, Ricardo. "De Sisifo y el eterno retorno. PRD: Agenda para la LV Legislatura", cuaderno de nexos (México, México), 1991, núm. 37, pags. IX y X.

VENEGAS TREJO, Francisco. "La relativa apatía de los partidos políticos hacia los ciudadanos", Anuario Jurídico (México, México), 1982, núm. IX, pags. 337 a 343.

WOLDENBERG, José. "El círculo de los creyentes", cuaderno de nexos (México, México), 1991, núm. 39, pags. I a III.

----- "Los votos del DF. Candil de la capital, oscuridad de la nación",
cuaderno de nexos (México, México) 1991, núm. 37, pags. II a IV.

----- "¿Qué fué y qué será de la legislación electoral", nexos (México,
México), Vol. XV, 1992, núm. 170, pags. 37 a 44.

LEGISLACION CONSULTADA

CODIGO FEDERAL ELECTORAL, 3a. ed., Porrúa, México, 1989.

CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, Porrúa, México, 1990.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 90o. ed., Porrúa, México, 1990.

LEY DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES, 5a. ed., actualizada, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, México, 1985.

ANEXOS:

**ANEXO 1:
ESPACIOS DESTINADOS A LAS
CAMPANAS ELECTORALES.**

Espacio destinado a la información de campañas antes de las elecciones federales de 1968 y antes de las elecciones mexiquenses de 1990.

Medido en centímetros/columna

	<i>unomásuno</i>	<i>Excelsior</i>	<i>El Universal</i>	<i>La Jornada</i>	<i>Novedades</i>	<i>El Nacional</i>
PRI						
1968	3 396.0	7 260.5	7 358.5	3 334.0	2 603.0	3 110.5
1990	2 983.5	5 208.0	4 965.5	4 025.5	1 171.5	4 535.0
PAN						
1968	1 017.5	990.0	1 777.5	1 095.5	177.5	23.5
1990	1 289.0	1 382.5	2 006.5	1 545.0	351.0	930.0
FDN/PMS						
1968	2 529.0	2 211.5	3 219.0	2 583.5	207.5	282.0
PRD						
1990	1 778.0	2 508.0	2 810.0	2 364.0	436.0	1 515.0
FDM						
1968	540	814.5	1 453.5	604.0	0.0	30.0
1990	56.5	75.5	525.0	80.5	57.0	219.0
PRT						
1968	347.0	915.5	1 119.5	871.0	114.5	31.5
PRTZ						
1990	15.0	7.0	271.5	50.0	10.5	156.5
PFCBN						
1990	105.0	190.0	722.0	180.5	28.5	265.5
PARM						
1990	93.0	239.5	925.5	318.0	48.0	153.0
PPE						
1990	269.5	206.0	627.0	161.5	66.5	190.0
Totales en cms/col.						
1968	7 829.5	12 192.5	14 928.0	8 488.0	3 102.5	3 477.5
1990	6 589.5	9 816.5	12 863.0	8 925.0	2 169.0	7 964.5

Comparación del espacio destinado a las campañas de las tres formaciones políticas principales (1988 y 1990)

	<i>El Mundo</i>	<i>Excelsior</i>	<i>El Universal</i>	<i>La Jornada</i>	<i>Novedades</i>	<i>El Nacional</i>
PRI						
1988	43.4	59.5	49.3	39.3	83.9	89.4
1990	45.3	53.0	39.2	45.1	54.0	56.9
PAN						
1988	13.0	8.1	11.9	12.9	5.7	0.7
1990	19.5	14.1	15.8	17.3	16.2	11.6
FDN-PMS/PRD(1)						
1988	32.3	18.2	21.6	30.5	6.7	8.1
1990	26.9	25.5	22.7	28.7	20.1	19.0
PDM						
1988	6.9	6.7	9.7	7.0	0.0	0.9
1990	0.9	0.8	2.6	0.9	2.6	2.7
PRT(2)						
1988	4.4	7.5	7.5	10.2	3.7	0.9
PRTE(3)						
1990	0.3	0.1	2.1	0.6	0.5	1.9
PPCRN(4)						
1990	1.6	1.9	5.7	2.0	1.3	3.3
PARM(4)						
1990	1.4	2.4	7.3	3.6	2.2	1.9
FPS(4)						
1990	4.1	2.1	4.8	1.8	3.1	2.4

¹ Como en 1988 varios partidos políticos (PPCRN, FPS, PARM y luego el PMS) concurren juntos la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas, la información periodística sobre su postulación es así siempre una sola y no desglosada por partidos. Aquí se la compara con la información que dos años después recibió el PRD, partido de nueva creación.

² En 1990 el Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapotecos no participó en las elecciones del Estado de México.

³ El Partido Revolucionario de los Trabajadores Zapotecos participó con registro local en las elecciones municipales de 1990.

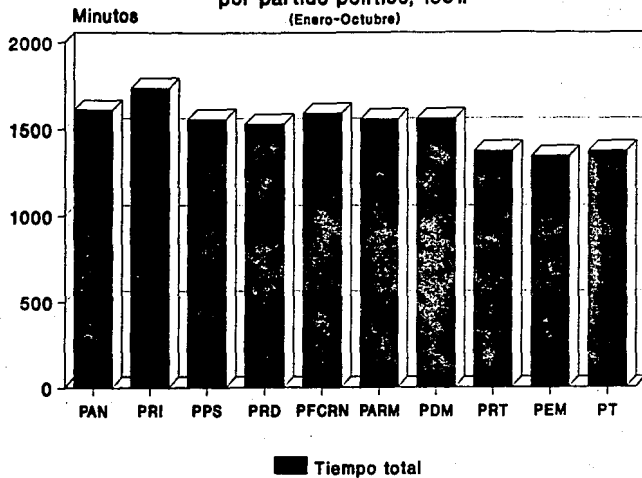
⁴ El PPCRN, el PARM y el FPS, que en 1988 habían jugado coaligadamente, en 1990 lo hicieron por separado. Por ello, consignamos así el porcentaje de espacio que en esa ocasión recibieron en los diarios.

**ANEXO 2:
TIEMPOS
DEDICADOS
POLITICOS.**

**DE
A**

**TRANSMISION
PROGRAMAS**

Distribución del tiempo total en radio por partido político, 1991.

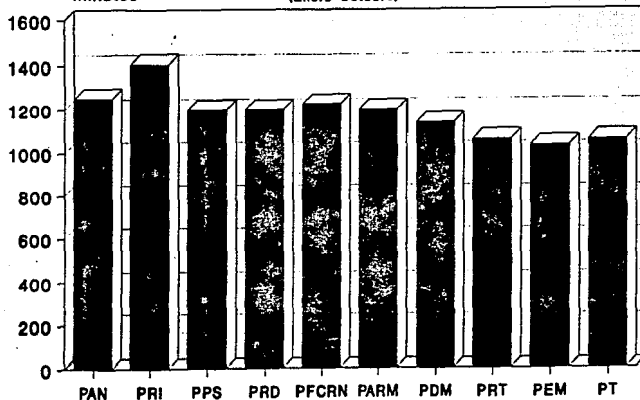


Tiempo total: 15,226 minutos.

Distribución del tiempo total en televisión por partido político, 1991.

Minutos

(Enero-October)



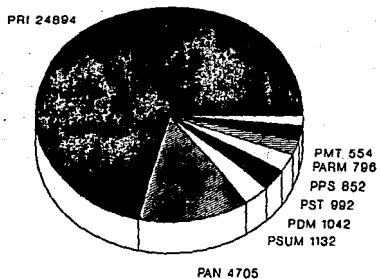
■ Tiempo total

Tiempo total: 11,717 minutos.

ANEXO 3:
FINANCIAMIENTO PUBLICO OTORGADO
A LOS PARTIDOS POLITICOS.

Financiamiento trianual (1986-1988)

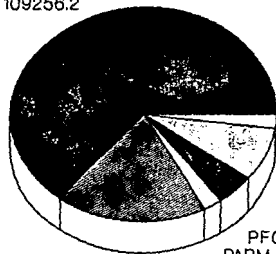
Distribución total por partido



Distribución total: \$34,970 millones

Financiamiento trianual (1992-1994) Actividades electorales, por partido.

PRI 109256.2



PPS 3520.9

PRD 14039.5

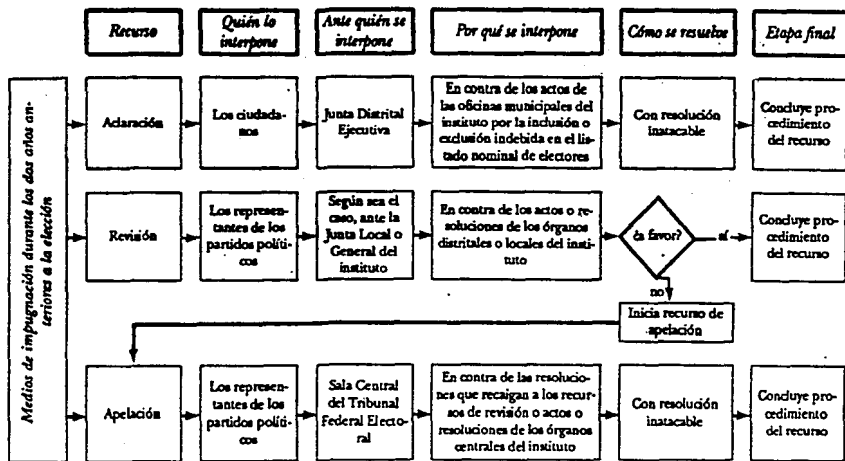
PFCRN 8010.8
PARM 3819

PAN 31409.5

Cifras en millones de pesos.

**ANEXO 4:
MEDIOS DE IMPUGNACION EN LOS
PROCESOS ELECTORALES.**

Medios de impugnación durante los dos años anteriores a la elección



Medios de impugnación durante los dos años anteriores a la elección y durante el proceso electoral

