

246
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



FACULTAD DE DERECHO

HISTORIA DE LA REGULACION ELECTORAL
EN EL CONSTITUCIONALISMO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VICENTE MANUEL FERNANDEZ LOYA

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.

I N D I C E

CAPITULO I.

ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE CADIZ. p.1

1.- Antecedentes.

2.- Formación de las Cortes de Cádiz.

2.1.- La convocatoria a Cortes.

2.2.- Forma de las elecciones a Cortes.

2.3.- Requisitos para ser elector y para ser elegible.

3.- La elección de los representantes de la Nueva España.

3.1.- Localización de las Juntas Preparatorias para la elección de los Diputados.

3.2.- El proceso de elección de los Diputados de la Nueva España.

3.3.- Los Diputados mexicanos en Cádiz.

4.- Los trabajos de las Cortes.

4.1.- Los partidos en las Cortes.

4.2.- Propuestas del Partido Americano.

5.- Aprobación y promulgación de la Constitución de Cádiz.

5.1.- Influencias ideológicas en la Constitución de Cádiz.

5.2.- La Constitución de Cádiz como inicio del constitucionalismo iberoamericano.

6.- Aspectos electorales de la Constitución de Cádiz.

6.1.- Secciones esenciales del ordenamiento electoral.

6.2.- Procedimiento para la elección de Diputados.

7.- Conclusiones.

CAPITULO II.

ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE APATZINGAN. p.28

1.- Antecedentes.

1.1.- Organos de Gobierno con Hidalgo.

1.2.- Reformas politicas de Hidalgo.

2.- La Junta de Zitácuaro.

3.- El Congreso de Chilpancingo.

3.1.- Nombramiento de los Diputados.

3.2.- El concepto de soberanía en el Congreso.

4.- La Constitución de Apatzingán.

4.1.- Fuentes y estructura de la Constitución de 1814.

4.2.- Formas de Estado y Gobierno.

4.3.- Facultades del Supremo Congreso Nacional.

5.- Aspectos electorales de la Constitución de Apatzingán.

5.1.- Sufragio y electores.

5.2.- Candidatos; sus requisitos, derechos y obligaciones.

5.3.- Proceso electoral.

6.- Conclusiones.

CAPITULO III.

ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1824. p.46

1.- Antecedentes.

1.1.- El Plan de Iguala.

1.2.- Los Tratados de Córdoba.

1.3.- Elección y organización del Constituyente de 1821.

2.- El Congreso Constituyente de 1823-1824.

2.1.- Las elecciones según el Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana.

2.2.- "El voto del Congreso".

2.3.- Disolución del Primer Congreso y creación del Segundo.

2.4.- ¿Federalismo o centralismo?

2.5.- Discusión y aprobación de los documentos constitucionales.

3.- Los aspectos electorales de la Constitución de 1824.

3.1.- La reglamentación de las elecciones.

3.2.- La elección de Diputados.

3.3.- La elección de Senadores.

3.4.- La elección del Presidente y del Vicepresidente.

3.5.- La elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

4.- Conclusiones.

CAPITULO IV.

A.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1836. p.83

1.- Antecedentes.

2.- El conservadurismo.

2.1.- Origen del conservadurismo.

2.2.- Los cánones del pensamiento conservador.

3.- El Congreso Constituyente de 1835.

3.1.- La apertura de las sesiones.

3.2.- Aprobación del Proyecto de Reformas.

4.- Los aspectos electorales de la Constitución de 1836.

4.1.- La Bases Constitucionales.

4.2.- Las Siete Leyes.

4.2.1.- La ciudadanía.

4.2.2.- La elección del Supremo Poder Conservador.

4.2.3.- La elección de la Cámara de Diputados.

- 4.2.4.- La elección de la Cámara de Senadores.
- 4.2.5.- La elección del Supremo Poder Ejecutivo.
- 4.2.6.- La elección del Poder Judicial de la República.

5.- Conclusiones.

B.- ASPECTOS ELECTORALES DE LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843. p. 117

1.- Antecedentes.

2.- El Congreso Constituyente.

2.1.- Los levantamientos armados.

2.2.- Las Bases de Tacubaya.

2.3.- Integración del Congreso Constituyente.

2.4.- La Junta Nacional Legislativa.

3.- Los aspectos electorales de las Bases Orgánicas de 1843.

3.1.- Los electores.

3.2.- El proceso electoral.

3.3.- La elección de los Diputados.

3.4.- La elección de los Senadores.

3.5.- La elección del Presidente de la República.

3.6.- La elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

4.- Conclusiones.

CAPITULO V.

ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1857. p. 147

1.- Antecedentes.

2.- El Acta de Reformas de 1847.

2.1.- El regreso de Santa Anna y la apertura del Congreso.

2.2.- El voto particular de Mariano Otero.

2.3.- Los aspectos electorales del Acta de Reformas de 1847.

3.- El Plan de Ayutla y el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana.

4.- El Congreso Constituyente de 1856-1857.

4.1.- La Convocatoria.

4.2.- La instalación y celebración del Congreso Constituyente.

4.3.- La promulgación de la Constitución.

5.- La Revolución de Tacubaya.

6.- Los aspectos electorales de la Constitución de 1857.

6.1.- La ciudadanía y los electores.

6.2.- La elección de los miembros del Poder Legislativo.

6.3.- La elección del Poder Ejecutivo.

6.4.- La elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

6.5.- La reinstalación del Senado.

6.6.- Reformas constitucionales en materia electoral durante el régimen de Porfirio Díaz.

7.- Conclusiones.

CAPITULO VI.

ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1917. p. 182

1.- Antecedentes.

2.- La semilla democrática de Madero.

3.- Carranza y el constitucionalismo.

4.- El Congreso Constituyente.

5.- Aspectos electorales de la Constitución de 1917.

5.1.- Ciudadanía y electores.

5.2.- La elección del Poder Legislativo.

5.3.- La elección del Poder Ejecutivo.

5.4.- La elección del Poder Judicial.

6.- El periodo 1920 a 1976.

6.1.- Obregón y el comienzo, 1920-1924.

6.2.- La época de Calles, 1924-1928.

6.3.- El P.N.R. y el nuevo sistema político, 1928-1934.

- 6.4.- Cárdenas y el presidencialismo, 1934-1940.
- 6.5.- La transición y el P.R.M., 1940-1946.
- 6.6.- Alemán y el arribo de la derecha, 1946-1952.
- 6.7.- Del cisma a la estabilidad, 1952-1958.
- 6.8.- López Mateos y los Diputados de partido, 1958-1964.
- 6.9.- La etapa clásica y la represión, 1964-1970.
- 6.10.- Echeverría y el populismo, 1970-1976.

7.- La Reforma Política de 1977.

- 7.1.- La candidatura solitaria de López Portillo.
- 7.2.- El discurso de Chilpancingo.
- 7.3.- Los artículos constitucionales reformados.
- 7.4.- Algunas opiniones y los comicios de 1979.

8.- Miguel de la Madrid y la reforma de 1986.

- 8.1.- Sucesión y elecciones de 1982.
- 8.2.- La reforma electoral de 1986.

9.- Presente y futuro electorales.

- 9.1.- El 6 de julio.
- 9.2.- La reforma constitucional de 1989.
- 9.3.- ¿Qué seguirá?

10.- Conclusiones.

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

"No odiéis ni os apartéis de la política, porque sin ella no nos salvaremos".

Manuel Azaña.

El trabajo que hemos realizado intenta mostrar y explicar las maneras como se han regulado los aspectos electorales en las Constituciones que han regido a México desde 1812 hasta la última reforma en la materia, acaecida en 1989.

A lo largo de los seis capítulos seguimos, prácticamente, el mismo esquema. Primero, ubicar el momento histórico en que se dio la Constitución de que se trate; después, la manera como se integro y desarrolló el Congreso Constituyente correspondiente; y, finalmente, la regulación en materia electoral que se desprendió de cada una de las Normas Fundamentales.

En general, la mayoría de los autores coinciden en que son cuatro los elementos básicos que debe contemplar toda normatividad electoral: los electores; los candidatos y, si los hubiere, los partidos políticos; el proceso electoral, desde la campaña de proselitismo hasta la clausura de las votaciones; y, por último, la calificación de los comicios,

tomando en cuenta los recursos que la ley establece y los órganos facultados para conocerlos y resolverlos.

Los primeros cinco capítulos abarcan: la Constitución de Cádiz de 1812; la Constitución de Apatzingán de 1814; la Constitución Federal de 1824; las Constituciones Centralistas de 1836 y 1843; y, la Constitución Federal de 1857.

Todas ellas presentan características comunes, aunque, desde luego, hubo necesarias y entendibles diferencias, de las que nos ocupamos en cada uno de los mencionados capítulos. La similitud, la encontramos en que ninguna de ellas consideró la práctica del voto universal y directo de la ciudadanía para la elección de sus representantes; tal adelanto, fue producto de la Constitución vigente, expedida en 1917, a cuyo estudio nos abocamos en el último capítulo de la investigación, siguiendo su desarrollo hasta la más reciente reforma de 1989 y publicada en 1990 junto con su ley reglamentaria.

Hasta aquí lo general; a continuación, lo particular.

"Cádiz era por la templanza de su clima, por la dulzura de su habla, por buena parte de sus gustos y sus costumbres, por la suavidad de maneras y la presencia y comunicación frecuente e íntima de peninsulares y americanos, una porción de América puesta dentro de España".

Rafael María de Labra.

1.-ANTECEDENTES.

Resulta lógico e incluso necesario, el preguntarse por qué en un trabajo cuyo objetivo es el estudio de la regulación electoral mexicana a nivel constitucional, iniciamos con la Constitución de Cádiz de 1812. Como se sabe, el movimiento revolucionario encabezado por Hidalgo en septiembre de 1810, bajo el grito de "viva Fernando VII y muera el mal gobierno", aspiraba a la libertad política del entonces Virreinato de la Nueva España; sin embargo, la consumación de dicho anhelo no fue sino hasta septiembre de 1821. Por esa razón, el documento de Cádiz tuvo vigencia en nuestro territorio y, no sólo eso, sino que colaboraron en su creación, representantes de todas las colonias españolas, entre los cuales había un grupo destacado de nuestra patria.

Por otro lado, es digno de reflexión el hecho de que aún habiendo sido un texto legal con un periodo de vigencia tanto corto como accidentado, todavía en nuestra época constituya un tema atrayente para los estudiosos del Derecho Constitucional. Siendo precisos, diríamos que sólo rigió durante tres momentos, todos ellos convulsionados: del 19 de marzo de 1812, fecha de su publicación, hasta el 4 de mayo de 1814 con el decreto de Fernando VII y el servil escrito de protesta llamado de "Los Persas"; durante el trienio constitucional de 1820 a 1823, producto del levantamiento de Riego, viéndose Fernando VII obligado a restablecerla; y, fugazmente, en el verano de

1836 cuando hubo una elección para Constituyentes tras el motín de los "Sargentos de la Granja", estando en la regencia, María Cristina. (1)

El motivo que hace de la Constitución gaditana un documento interesante para los estudiosos no sólo españoles sino americanos también, es su contenido liberal y progresista dentro de la España de su tiempo, inspirado en las ideas de la Ilustración, en las Constituciones francesas de 1791 y 1793 y, también, en forma muy importante en los pensadores Vitoria y Suárez, además de otros como Jovellanos, quien participó en forma directa, representando a su natal Asturias. Todo ello, aunado al rico y extenso Derecho medieval español y al importante pensamiento romano-cristiano.

También es cierto que la Constitución doceañista, a diferencia de la gran mayoría, no surgió como resultado de una guerra civil en contra de una estructura social preexistente, sino de una lucha nacionalista del pueblo español en contra del invasor napoleónico. Es, en cierta forma, el acceso español a la edad contemporánea, la maduración -como decíamos- de la Ilustración francesa y, sobre todo, y curiosamente no siempre valorado en su justa dimensión, del liberalismo español más genuino, producto de la larga amalgamación de culturas que se dio en la Península Ibérica.

Carlos Arauz de Robles ha escrito sobre ella lo siguiente: "En primer lugar tenemos que reconocer que nuestra primera Constitución es un texto que podemos calificar de termidoriano. Su elaboración no ha sido precedida del hecho revolucionario. Sus páginas no han sido un dique levantado para contener un torrente de sangre. Refundiendo la afirmación de un escritor alemán podemos repetir que la Constitución de Cádiz amansa, domestica la fiereza de las galas de 1791 y 1793 y hace que los códigos fundamentales empiecen a inspirar confianza a los pueblos civilizados. No en vano es en España donde se nacionaliza el nombre de liberal aplicado a los partidarios de la serie de reformas que plantea la Edad Contemporánea, abierta con la llave de la Revolución francesa. Pero, además, la Constitución doceañista, sean cuales sean las reduplicaciones que en sus pááginas encuentran las del país vecino -se refiere a Francia-, nace en circunstancias tan dispares que no puede menos de ser estudiada con el interés que despierta siempre lo imprevisto".(2)

2.- FORMACION DE LAS CORTES DE CADIZ.

España, ocupada por los ejércitos napoleónicos, con su rey Fernando VII confinado en Bayona, decidió estructurar políticamente su territorio en "Juntas Provinciales". Estas, a su vez, nombraron una "Junta Central Suprema", cuyo asiento primero fue en Aranjuez y posteriormente en Sevilla.

El principal cometido que perseguía este organismo, era la formación de una regencia, estando el trono acéfalo, y convocar a Cortes a la nación para elaborar una Constitución, pues como es lógico, los españoles no aceptaban el documento que en Bayona expidió José Bonaparte, bajo el cual pretendió desarrollar su gobierno, y en cierta forma lo hizo, apoyado por los cañones de su hermano y algunos españoles sin identidad conocidos como "los afrancesados".

2.1.- LA CONVOCATORIA A CORTES.

El último acto que llevó a cabo la Junta Central Suprema fue la Convocatoria a Cortes, según el decreto del 1 de enero de 1810. A continuación, nombró una regencia colectiva, integrada por cinco personas: don Pedro de Quevedo y Quintana, obispo de Orense; el general Castaños; don Francisco de Saavedra; don Antonio Escaño; y, don Esteban Fernández de León, sustituido después, por don Miguel de Lardizabal y Uribe.⁽³⁾

En la mencionada Convocatoria, publicada por la Junta Central Suprema en Sevilla, encontramos un pasaje que nos da idea de la firme determinación de espíritu de los españoles: "Se cuidará de hacer entender y persuadir a la nación que, libres, como esperamos, de esta cruel guerra a que nos han forzado los franceses, y puestos en tranquilidad y restituido al trono nuestro rey y señor don Fernando VII, bajo él y por

él se convocarán a Cortes, se reformarán los abusos y se establecerán las leyes que el tiempo y la experiencia dicten para el público bien y felicidad, cosas que sabemos hacer los españoles, y que las hemos hecho con otros pueblos sin necesidad de que vengan los franceses a enseñarnoslas".⁽⁴⁾

2.2.- FORMA DE LAS ELECCIONES A CORTES.

De acuerdo a la Convocatoria, la forma como se llevó a cabo la elección para los diputados a Cortes fue indirectamente, es decir, quienes fungieron como legisladores en Cádiz, no fueron elegidos directamente por los ciudadanos. Todavía faltaba mucho para que España llegara a la aceptación plena y a la práctica del sufragio universal y directo; sin embargo, fue un avance indudable la aparición de unas elecciones, aunque el sufragio haya sido en tercer grado indirecto, como lo fue.

Los tres grados de organización electoral eran los siguientes: Juntas de Parroquia, Juntas de Partido y Juntas de Provincia. Esto es en orden ascendente.

2.3.- REQUISITOS PARA SER ELECTOR Y PARA SER ELEGIBLE.

Antes que nada, debemos considerar que estas elecciones para diputados fueron muy primitivas, tanto por ser las primeras como por los sencillas.

Para ser elegible, es decir, para ser candidato a diputado, sólo se exigía cumplir con los requisitos para ser elector y ser hijo de la provincia respectiva. Por su parte, para ser elector se requería el estar avecindado con casa abierta y ser mayor de 25 años. Se elegía un diputado a Cortes por cada 50 mil almas. Término, éste, muy castellano que en México haría suyo la Constitución Federal de 1824.

El representante de la provincia era aquél que saliese sorteado de la urna, en la cual, estaban los nombres de los otros dos candidatos que no salieron sorteados. Era requisito indispensable que los tres candidatos que estaban en la urna hubiesen ganado en la elección de parroquia por mayoría absoluta.

Por las provincias ocupadas por los franceses se designaron un total de 23 diputados suplentes. También por América, en tanto llegaban los representantes electos conforme a la convocatoria, se nombraron un total de 30 diputados suplentes.⁽⁵⁾

3.- LA ELECCION DE LOS REPRESENTANTES DE LA NUEVA ESPAÑA.

En nuestro país, sien en plena génesis el movimiento insurgente, por ser aún colonia española se organizó la elección y posteriormente se envió a los diputados que nos

representaron en aquellas Cortes tan singulares, como lo fueron las de Cádiz.

3.1.- LOCALIZACION DE LAS JUNTAS PREPARATORIAS PARA LA ELECCION DE DIPUTADOS.

Nuestro territorio se dividió en cinco zonas o regiones: Nueva España, en sentido estricto; Nueva Galicia; Yucatán; las provincias internas del Occidente, formando una; y, las provincias internas del Oriente, formando otra. Estas cinco zonas tenían como cabezas o capitales, a las ciudades de: México, Guadalajara, Mérida, Durango y Monterrey, respectivamente. (6)

Resulta muy interesante, haciendo una comparación con la actualidad, el observar que se siguen conservando las cinco zonas electorales, si bien no exactamente iguales, conocidas ahora como circunscripciones plurinominales. De las cinco cabeceras o capitales de aquél entonces, encontramos que coinciden con las de México, Guadalajara y Durango; cambiando en dos ciudades, Monterrey y Mérida, por las actuales de Toluca y Jalapa, respectivamente.

3.2.- EL PROCESO DE ELECCION DE LOS DIPUTADOS EN LA NUEVA ESPAÑA.

El virrey dispuso que en las cabezas de partido del virreinato, incluidas las provincias internas, los

ayuntamientos eligiesen a tres personas de honradez pública y con instrucción. Verificada la elección de los tres, cada ayuntamiento escogería al azar a uno de ellos. Posteriormente, el virrey y el Real Acuerdo, de conformidad elegirían a tres individuos de entre todos los sorteados en los ayuntamientos y, por último, también por sorteo se elegía al primero que saliese de la urna.(7)

Este tipo de elección, visto desde una perspectiva actual, es, desde luego, poco deseable, pues a fin de cuentas los representantes son elegidos por la fortuna y no por su capacidad y su proyecto político. Sin embargo, insistimos, debe verse como el inicio de nuestros procesos electorales y, por tanto, al estudiarlos, observamos un indiscutible avance.

3.3.- LOS DIPUTADOS MEXICANOS EN CADIZ.

En total, fueron 17 los diputados electos por la Nueva España para participar en la elaboración y aprobación de la Carta gaditana. Todos ellos, salvo uno, nacieron en suelo americano, siendo la mayoría -como ocurrió con todos los diputados en general- pertenecientes al clero.

Quizá, pueda parecernos extraño la gran cantidad de religiosos en las Cortes de Cádiz, pero si lo vemos con más calma, en realidad es lógico; primero, por el enorme poder político de la Iglesia Católica en España y, segundo, por el

hecho de que los eclesiásticos, en una gran mayoría, eran hombres preparados.

Ahora bien, el hecho de que existió una mayoría de eclesiásticos, no significaba -como podría pensarse- que las Cortes hayan sido reaccionarias o retardatarias. En realidad, y esto habla muy bien de los religiosos hispanos y americanos, fueron de un pensamiento liberal y progresista y, para muestra, cual mayor ejemplo que la desaparición del Santo Oficio.

La lista de los diputados por la Nueva España estuvo integrada por: el doctor don José Belle Cisneros, por México; el canónigo José Simeón de Uría, por Guadalajara; el canónigo don José Cayetano de Foncerrada, por Valladolid; don Joaquín Maniau, contador general de la renta del tabaco, por Veracruz; don José Florencio Barraquán, teniente coronel de milicias, por San Luis Potosí; el canónigo don Antonio Joaquín Pérez, por Puebla; don Miguel González Lastiri, eclesiástico, por Yucatán; don Octaviano Obregón, oidor honorario de la Audiencia de México, por Guanajuato; el doctor don Mariano Mendiola, por Querétaro; don Miguel de Gordoia, eclesiástico, por Zacatecas; el cura don José Eduardo de Cárdenas, por Tabasco; don Juan José de la Garza, canónigo de Monterrey, por Nuevo León; el licenciado don Juan María Ibáñez de Corvera, por Oaxaca; por Tlaxcala, el eclesiástico don José Miguel Guridi y Alcocer, cura de Tacubaya; por Sonora, el

eclesiástico Manuel María Moreno; por Durango, el eclesiástico don Juan José Guereña; y, por Coahuila, el también eclesiástico don Miguel Ramos Arizpe.⁽⁸⁾

De todos ellos, solamente los representantes de San Luis Potosí y de Oaxaca, no fueron a la Península. Esto quiere decir que en las Cortes de Cádiz nuestro país contó con un total de 15 representantes.

Hablando en números globales, en las Cortes andaluzas hubo un total de 97 eclesiásticos, 8 títulos del reino, 60 abogados, 55 funcionarios públicos, 37 militares, 16 catedráticos, 15 terratenientes, 5 comerciantes, 4 escritores, 2 médicos y 9 marinos, es decir, un total de 308 miembros que jamás fue constante.⁽⁹⁾

4.- LOS TRABAJOS DE LAS CORTES.

La solemne apertura de las Cortes se verificó el 24 de septiembre de 1810 -apenas nueve días después del levantamiento del cura de Dolores- en la isla de León, para posteriormente, el 24 de febrero de 1811, instalarse definitivamente en la ciudad de Cádiz.

El lugar que se eligió para ser la sede de las Cortes fue la iglesia de San Felipe Neri, la cual se seleccionó por su forma ovalada y su ausencia de pilares. Según Ramón Solís

(¹⁰), al salir los Constituyentes de la isla de León, dejaron una deuda con el dueño del inmueble de ese lugar, por cerca de 30 mil reales.

Durante el desarrollo de los trabajos, hubo un total de 37 presidentes, siendo el primero, el diputado por Cataluña, don Ramón Lázaro de Dou. A los americanos les tocó en diez ocasiones presidir los trabajos legislativos. (¹¹)

4.1.- LOS PARTIDOS EN LAS CORTES.

Falso sería el decir que en las Cortes todo fue cordialidad y unidad. No obstante estar todos los diputados con la misma idea de formar una Constitución y expulsar a los franceses, en el plano ideológico siempre hubo diferencias, en ocasiones muy profundas.

Básicamente, existieron tres partidos: el llamado de los "liberales", en el que figuraron Arguelles, como jefe; Nicasio Gallego; Muñoz Torrero; Toreno; Pérez de Castro; Capmany; Calatrava; Golfín; García Herreros; Luján; Díaz Canejo; Ruiz Padrón; Antillón; Espiga; Villanueva; Navarro; Porcel; y, Aguirre, partidarios de las reformas y de las ideas de la Revolución francesa. Por otra parte, hubo el llamado de los "serviles", enemigos de las reformas, entre los que sobresalían Iguanzo, Valiente, Gutiérrez de la Huerta, Creux, Morales

Gallego, Borrul, Aner y Cañedo. Y, como tercer grupo, el "partido americano", entre los que se hicieron notar Larrazabal, Suárez, Leira, Morales, Gutiérrez de Terán, Ramos Arizpe, Gordoá, Castillo, José Mejía, quien acaudillaba esta fracción, Alcocer y Feliu.⁽¹²⁾

4.2.- PROPUESTAS DEL PARTIDO AMERICANO.

Los diputados del Nuevo Mundo presentaron en la sesión del 16 de diciembre de 1810, un pliego de once peticiones, de las cuales, sólo tuvieron éxito las relativas a la igualdad de representación, a la libertad de cultivos e industrias, y a la libre explotación de las minas de azogue. Como es obvio, esto no fue un gran logro para la diputación americana, de ahí que, en la sesión del 13 de febrero de 1811, el diputado Guridi y Alcocer, advirtiera a la asamblea que esa situación provocaría una convicción mayor en el pueblo americano para buscar la independencia.

El diputado Belle Cisneros, de la Ciudad de México, presentó en reunión secreta -como lo fueron la mayoría-, una Memoria sobre el origen de la revolución en la Nueva España, atribuyéndolo a la persuasión en que los americanos estaban de que los españoles residentes en aquel reino, pretendían someter al yugo de Napoleón si éste llegaba a dominar la Península Ibérica. Proponía

nuestro representante la formación de Juntas Provinciales, con una Suprema que representara al gobierno español, y a la que estarían subordinados el virrey y la Audiencia, pero esta Junta tendría la facultad de declarar la independencia eventual de América, si España llegaba a ser completamente sometida.

Esta propuesta, a mi juicio inteligente, quizá hubiese retrasado el curso de las insurrecciones novohispanas; pero lo cierto es que la separación era un hecho inexorable.

5.- APROBACION Y PROMULGACION DE LA CONSTITUCION DE CADIZ.

El día 23 de diciembre de 1810 se nombró una comisión especial que preparase el proyecto de Constitución.

La presentación y discusión de este documento, se celebró del 18 de agosto al 26 de diciembre de 1811. De todo lo ahí discutido y negociado sólo nos quedan los diarios de los debates y -entre otras- la excelente antología dirigida por don Enrique Tierno Galván.

El día 23 de enero de 1812 fue aprobado el proyecto de Constitución, promulgada los días 18 y 19 de marzo y

jurada éste último. En la Nueva España la ceremonia de juramento se efectuó el 30 de septiembre de 1812.

De los 308 legisladores que oficialmente integraron las Cortes, solamente 184 firmaron y juraron el documento final junto con los miembros de la regencia.

En opinión de Ramón Solís (¹³), se eligió el 19 de marzo no sólo para conmemorar la fecha en que Carlos IV abdicó en favor de Fernando VII sino también para que coincidiese con la onomástica de José Bonaparte, quien habría de celebrar sus fiestas más o menos oficiales en la España ocupada.

La promulgación fue encabezada por el gobernador militar, don Cayetano Valdés. Bajo una lluvia torrencial, según cuentan, la primera publicación de la Constitución doceañista se hizo frente al palacio de la regencia, donde se había colocado el retrato de Fernando VII; la segunda, tuvo lugar en la Plaza de la Cruz de la Verdad; en la Plaza de San Antonio, se hizo la tercera lectura del documento; y, finalmente, en la plazuela de San Felipe Neri, frente al edificio donde se alojó el histórico Congreso, se realizó la cuarta lectura.

5.1.- INFLUENCIAS IDEOLOGICAS EN LA CONSTITUCION DE CADIZ.

Las influencias de Montesquieu y Rousseau son muy importantes y notorias. Sus ideas llegaron por la Ilustración francesa, las cuales, eran conocidas por las clases preparadas en España; recordemos que los miembros del Congreso eran, en su gran mayoría, religiosos y abogados.

También son significativas las influencias de pensadores hispanos como los padres Vitoria y Suárez, cuyas obras son aún básicas en la Teoría del Estado y en el Derecho Internacional.

La Constitución de 1812 estableció la división de poderes -influencia de Montesquieu. El Poder Legislativo alcanzó cierta primacía aunque el monarca formaba parte de éste. La teoría de la "voluntad general" de Rousseau, también se hace patente en el documento gaditano; basta ver el decreto del 24 de septiembre de 1810, en el cual, se señala que la soberanía nacional reside en las Cortes Generales, que a su vez, representan la voluntad general.

5.2.- LA CONSTITUCION DE CADIZ COMO INICIO DEL CONSTITUCIONALISMO IBEROAMERICANO.

Por ser una verdad histórica que la Constitución doceañista se expidió, todavía, bajo el dominio español en América, y el hecho de que americanos hayan

participado en su elaboración, la Carta gaditana debe estudiarse como la primera Constitución que rigió en suelo mexicano y, también, porque en ella aparecieron, si bien todavía de la norma fundamental, las primeras reglas electorales en nuestro sistema jurídico.

Con la idea de ser más convincentes, nos apoyaremos en el pensamiento del maestro don Luis Sánchez Agesta: "Con la reunión de las Cortes de Cádiz se pone en marcha la implantación del régimen constitucional en España -y nosotros añadiríamos que en Iberoamérica. El constitucionalismo va a ser el régimen político de la burguesía de las clases medias; ahora bien, nuestro constitucionalismo tiene, desde luego, importancia en la historia del siglo XIX, pero más que como el rasgo predominante del siglo, como el síntoma externo de otros problemas que laten bajo él". (14)

6.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE CADIZ.

Del documento gaditano ninguna ley electoral se derivó, como en la actualidad se acostumbra sino que en su propio título tercero abordó lo relacionado con el tema.

Este título cuyo encabezado fue "De las Cortes", se dividió en once capítulos. El primero trató del modo de

formarse las Cortes; el segundo, del nombramiento de diputados a Cortes; el tercero, de las Juntas Electorales de Parroquia; el cuarto, de las Juntas Electorales de Partido; el quinto, de las Juntas Electorales de Provincia; el sexto, de la celebración de las Cortes; el séptimo, de las facultades de las Cortes; el octavo, de la formación de las leyes y de la sanción real; el noveno, de la promulgación de las leyes; el décimo, de la diputación permanente de Cortes; y, el undécimo, de las Cortes extraordinarias.

Como se observa de la lectura de estos capítulos, el título tercero está dedicado a la elección y funcionamiento del Poder Legislativo, pues no sólo regula el modo como son elegidos los legisladores sino también el proceso de formación de leyes. No estaría de más, el remarcar que de las tres funciones que integran el poder estatal, es el Legislativo el único que se origina por elección, que aun siendo en tercer grado indirecto, no deja de ser un proceso electoral.

Podríamos preguntarnos entonces con toda justicia: ¿Fueron las de Cádiz unas elecciones libres? Libres desde el punto de vista histórico, pues se efectuaron en un país militarmente ocupado, en plena lucha armada, si bien de guerrillas, pero lucha contra Napoleón. Libres desde el punto de vista electoral, cuando el sufragio era

técnicamente en tercer grado indirecto y se acudía al sorteo como forma de desempate. Nos atrevemos a decir que inclusive con todo ello, si fueron unas elecciones libres, dentro de la relativa libertad que puede existir en los procesos electorales.

Ya Mackenzie se ha preguntado: "¿Y, cuando son libres las elecciones? y el mismo se contesta: "Jamás pueden serlo de manera absoluta, puesto que la libertad de opción ilimitada se niega a sí misma, siendo imposible que cada elector elija a su propio candidato, y el simple intento daría lugar a que el gobierno viniera a manos de la minoría mejor organizada. La libertad en las elecciones no es, pues, una noción absoluta, sino cuestión de grado, es decir, el saber en qué punto de la escala puede afirmarse que se ha alcanzado la libertad'.⁽¹⁵⁾

6.1.- SECCIONES ESENCIALES DEL ORDENAMIENTO ELECTORAL.

Toda ley electoral contiene varias secciones de importancia esencial, como son los requisitos e incapacidades de los electores, la manera de votar, la formación de circunscripciones, la regulación de las campañas electorales y, los organismos administrativos y jurisdiccionales que aplicarán la ley electoral.

De acuerdo con este criterio, puede decirse que la Carta gaditana cumple con los requisitos para ser considerada un ordenamiento electoral.

Los requisitos de ciudadanía los hallamos en el título II, capítulo IV, en los artículos 18 al 23. Básicamente, los requerimientos eran el ser hijo por ambas líneas de españoles y tener domicilio en suelo español o en cualquier territorio de su dominio; también los extranjeros que obtuvieran carta de ciudadanía por parte de las Cortes y, para ello, precisaba de haber casado con española o bien, ser propietario de industrias en territorio español o tener comercios o capitales importantes a juicio de las Cortes, o haber prestado servicios en bien y defensa de la nación. Los hijos de extranjeros que fuesen legítimos y hubiesen nacido en territorio español, ejerciendo una profesión u oficio útil y teniendo 21 años cumplidos.

Los artículos 24 y 25, a su vez, mencionan las causas por las cuales se perdía la ciudadanía y las facultades derivadas de ésta. Entre ellas, resalta por injusta, la del artículo 25 fracción III, que incluye a los sirvientes domésticos.⁽¹⁶⁾

Quizá resulte ocioso pero no está de más precisar el que en esta época, la participación femenina en los

procesos electorales es inexistente, como candidato y como elector. Esto es comprensible, si tomamos en cuenta que ni siquiera se había llegado al otorgamiento del voto universal y directo para los ciudadanos varones.

Los requisitos para ser elector de Parroquia, o sea del primer nivel, los tenemos en el artículo 45: ser ciudadano, mayor de 25 años, vecino y residente de la Parroquia. Por cada 200 vecinos se nombraba a un elector parroquial; este nombramiento lo hacían los once compromisarios designados previamente por la Junta Electoral Parroquial. Estas cantidades se iban multiplicando, o sea, si había que elegir a dos electores, tenía que haber 22 compromisarios, si tres entonces 33 compromisarios, siendo éste el límite, es decir, jamás habría en una Junta Electoral de Parroquia más de 33 compromisarios, según lo establecido en el artículo 42.

Como órganos electorales entenderíamos a las Juntas Electorales de Parroquia, de Partido y de Provincia. En el artículo 50 se facultó a las Juntas de Parroquia para resolver casos de duda en las cualidades del elector. Sus resoluciones no aceptaban recurso alguno.

Las campañas electorales todavía no están contempladas, pues el sistema no las requería,

consecuentemente, tampoco hay disposiciones relacionadas con la propaganda.

6.2.- PROCEDIMIENTO PARA LA ELECCION DE DIPUTADOS.

El título tercero del documento doceañista estableció una sola Cámara formada por los diputados de todos los dominios españoles en Europa, América y Filipinas, de acuerdo a los artículos 27, 28 y 29.

Según el texto, por cada 200 vecinos se nombraba un elector parroquial (art. 38); si excediese de 300 pero sin llegar a 400, se nombraban dos; si fuera superior a 500 pero sin llegar a 600 se nombrarían tres, y así progresivamente (art. 39).

Las Juntas Electorales de Partido se componían de los electores parroquiales (art. 59). En estas Juntas se nombraban a los electores de Provincia, quienes posteriormente elegirían a los diputados a Cortes (art. 78), es decir, la elección era indirecta y en tercer grado.

Los artículos 88 y 89 establecieron el procedimiento para la elección de diputados. Los electores de Provincia se acercaban a la mesa y decían el nombre de su candidato. Los escrutadores y el secretario de la mesa

eran los primeros en votar. Después de haber votado todos los electores presentes, el presidente, el secretario y los escrutadores de la mesa, iniciaban la contabilidad de los votos, ganando quien obtuviese la mitad más uno de los sufragios. Si nadie alcanzaba este porcentaje, se acudía a una segunda vuelta entre los dos promedios más altos. Si persistía el empate, entonces decidía la suerte.

Ciertamente, es un sistema rudimentario y quizá, también incómodo, ya que al ser el voto en forma oral, el elector no tenía la absoluta libertad al momento de sufragar y podía inclinarse en uno u otro sentido por presiones o compromisos. Sin embargo, visto desde otra perspectiva, este sistema, en cierto sentido, dificulta la comisión del fraude electoral.

La elección de los diputados suplentes, de acuerdo al artículo 90, se efectuaba en la misma forma que la de los propietarios, sólo que aquí se elegía a una tercera parte, es decir, si una Provincia elegía a tres diputados, únicamente nombraba a un suplente. Si en alguna Provincia, por su población, no se alcanzaban los tres diputados, de cualquier manera se elegía un suplente.

Los requisitos para aspirar al cargo de legislador los encontramos en los artículos 91 y 92. Se exigía a los candidatos el ser ciudadanos mayores de 25 años, en pleno ejercicio de sus derechos, siendo nativo de la Provincia o bien, residir en ella por un mínimo de siete años, pudiendo ser elegidos los miembros del clero secular.

El artículo 92 exigía al candidato al puesto de legislador, el percibir una renta anual proporcionada, procedente de bienes propios. De aquí se deduce claramente que los integrantes de las Cortes gaditanas fueron hombres de clases acomodadas o por lo menos no precisamente "del pueblo", entendiéndose por éste a las clases con un débil poder económico.

Los funcionarios públicos y todos aquellos que colaboraban con el rey, o sea con el Poder Ejecutivo, tenían la imposibilidad de ser legisladores; así lo establecieron los artículos 95, 96 y 97. El 96, además, indicó la existencia de elección de algún extranjero, aunque hubiese obtenido carta de ciudadanía de las Cortes.

La Cámara de Diputados se renovaba cada dos años en forma total (art. 108), correspondiendo un diputado por cada 70 mil almas o por fracción mayor de 35 mil, tal y como se estableció en los artículos 31 y 32. (17)

También, sería bueno comentar que la participación de los miembros del clero secular en las elecciones estaba permitida. Esto, después de ver la cantidad de religiosos que participaron en el Constituyente, resulta lógico.

Finalmente, durante los dos años de gestión legislativa, les quedaba estrictamente prohibido a los diputados, el solicitar para sí mismos o para otros, empleos de real provisión, ni tampoco pensión o condecoración. Esta prohibición se extendía hasta un año después de haber dejado la curul.

7.- CONCLUSIONES.

Primera. La Constitución de 1812 significa el inicio del constitucionalismo iberoamericano, derivándose de éste el reconocimiento de los derechos políticos y la organización electoral.

Segunda. Los Constituyentes en Cádiz fueron hombres ilustrados y con poder económico, no hubo, propiamente, representantes del "pueblo". Esto se explica porque no fue producto de una lucha revolucionaria sino de una guerra nacionalista. Asimismo, los legisladores de aquel Congreso no pueden concebirse como representantes de la

población sino de la nación, idea más abstracta que no repara en la llamada "lucha de clases".

Tercera. El documento gaditano otorgó la plena igualdad jurídica a todos los españoles de Europa, América y Filipinas.

Cuarta. La Constitución de 1812 concibió un sistema electoral basado en tres niveles: Juntas de Parroquia, de Partido y de Provincia; el sufragio se realizaba en forma oral, y además, era indirecto en tercer grado. La ciudadanía se alcanzaba a los 21 años pero para aspirar a un escaño en la Cámara de Diputados, se necesitaba contar con 25 años.

Quinta. El Poder Legislativo se depositó en una sola Cámara, la de Diputados. Esta, se renovaba totalmente cada dos años, correspondiendo un diputado por cada 70 mil almas o fracción mayor de 35 mil. Para ser elegible, se necesitaba, además del requisito de la edad (25 años), los de ser nativo de la Provincia o llevar 7 años radicando en ella y, un requisito que podría considerarse clasista, consistente en el tener que percibir determinadas sumas anuales por sus bienes.

Sexta. El rey, además de ser el titular del Poder Ejecutivo, era miembro del Legislativo. Encontramos aquí

una raíz del parlamentarismo español, del cual, con el tiempo, se llegaría a las existencias de un Jefe de Estado (el rey) y un Jefe de Gobierno (el presidente).

Séptima. La diputación americana en Cádiz estuvo formada por 63 miembros, es decir, el 21% del total. De éstos, 15 representaron a la Nueva España. De los 37 presidentes que hubo durante los trabajos legislativos, 10 fueron americanos.

- 1.- Francesc de Carreras, Las elecciones, p. 206.
- 2.- Carlos Arauz de Robles, Cádiz entre la revolución y el deseado, p. 706.
- 3.- Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Espasa Calpe, t. X, p. 335.
- 4.- Idem.
- 5.- Idem.
- 6.- José Miranda, Las ideas y las instituciones políticas mexicanas, p. 333.
- 7.- Idem., p. 227.
- 8.- México a través de los siglos, t. V, p. 81.
- 9.- Historia de España, t. III, p. 201.
- 10.- Ramón Solís, El Cádiz de las Cortes, p. 228.
- 11.- Idem., p. 456.
- 12.- Enciclopedia Universal Ilustrada Europea-Americana Espasa Calpe, t. X, p. 336.
- 13.- Ramón Solís, op. cit., p. 254.
- 14.- Historia de España, t. III, p. 202.
- 15.- William J. M. Mackenzie, Elecciones libres, p. 14.
- 16.- Felipe Tena Ramírez, Leves fundamentales de México, p. 63.
- 17.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, p. 220.

"La Constitución de Apatzingán de 22 de octubre de 1814, obra del Congreso Constituyente convocado por Morelos es de un valor histórico inestimable, no tanto por la vigencia que haya podido tener, que fue bien poca, pues las tropas insurgentes no llegaron nunca a dominar el inmenso territorio nacional, sino porque representa la primera manifestación de fe constitucional de la nación mexicana y porque contiene una de las más puras y generosas expresiones del pensamiento individualista y liberal de los siglos XVIII y XIX".

Mario de la Cueva.

1.- ANTECEDENTES.

El movimiento independentista encabezado por Hidalgo y Allende, resultó a la postre, de carácter irreversible. La intransigencia de las autoridades virreinales, los obstáculos para la participación política de los criollos, la libertad de comercio casi inexistente, fueron causas que incrementaron la vocación de independencia en los criollos, primero, y en todo el pueblo novohispano, después.

1.1.- ORGANOS DE GOBIERNO CON HIDALGO.

El cura de Dolores sustituyó a las autoridades locales, como intendentes y alcaldes, en las regiones donde pudo implantar su dominio. Sin embargo, en lo relativo al gobierno central, por llamarlo así, instituyó un Ministerio General, dándose, desde luego, el cargo y las funciones de Ministro General.

Con el fin de ser auxiliado en el ejercicio de dicho cargo, nombró a don Ignacio López Rayón como Secretario de Estado y del Despacho Universal; la Secretaría de Justicia quedó al cuidado de Chico; y, con la idea de ser asesorado en funciones políticas, constituyó una Junta Auxiliar de Gobierno, integrada por letrados, eclesiásticos y particulares. Podríamos decir que dicho organismo hizo las veces de Consejo de Estado.

1.2.- REFORMAS POLITICAS DE HIDALGO.

El caudillo guanajuatense realizó algunas reformas en los campos político y económico por la vía del decreto -no podría haber sido de otra manera-, en las cuales quedaron plasmadas las concepciones de libertad e igualdad del autor.

Pensando en la libertad de comercio e industria, abolió los estancos o monopolios del tabaco, los naipes, la pólvora y el papel sellado. En cuanto a la libertad jurídica y, en cierta forma política, decretó la liberación de los esclavos y la desaparición del sello de inferioridad -de pertenencia a las castas- que era el tributo o capacitación.⁽¹⁾

Es claro que Hidalgo no sólo hacía esto por convicción y por su amplia cultura, que le permitió conocer a los principales pensadores de la Ilustración como Voltaire, Rousseau y Montesquieu, sino también para allegarse más seguidores en la lucha.

2.- LA JUNTA DE ZITACUARO.

Muerto Hidalgo, el Secretario del Despacho Universal, López Rayón, convocó a la integración de una Junta Suprema de Gobierno, con el propósito de unificar el mando militar y

político, única forma como el movimiento insurgente podía tener éxito.

El 19 de agosto de 1811 quedó integrada la Suprema Junta Gubernativa de América. Por designación de los 16 jefes militares que asistieron a la reunión, la integraron Rayón, Liceaga y Verduzco, siendo el primero, Presidente. Tiempo después, la Junta designó a un cuarto miembro, don José María Morelos y Pavón, hombre excepcional, a quien tocaría la dura responsabilidad de dirigir la lucha armada y, a la vez, proteger al Congreso Constituyente.

Desde su manifiesto de agosto de 1811, el criollo de Tlapujahua adoptó la tesis de que la finalidad de estos organismos, no era otra que la de llenar provisionalmente la vacancia del trono español. Esto fue un punto en el que nunca estuvo de acuerdo Morelos, quien ya concebía la separación total de la Península.

La verdad de las cosas, como lo ha escrito Miguel González Avelar (2), es que la Junta de Zitácuaro, obra de López Rayón, fracasó en sus intentos de organizar constitucionalmente al país, porque había una soterrada contradicción entre los íntimos deseos de los insurgentes - incluyendo los de él mismo- y la precaria condición que se le dio a la Junta, atada a las veleidades de un hombre prisionero a miles de kilómetros de distancia.

3.- EL CONGRESO DE CHILPANCINGO.

El cura de Carácuaro convocó a la realización del Congreso, el cual, iniciaría sus sesiones el 8 de septiembre de 1813 y se regiría por un reglamento expedido por el propio Morelos, el 13 de septiembre.

3.1.- NOMBRAMIENTO DE LOS DIPUTADOS.

En el reglamento del 13 septiembre de 1813 se determinó la forma en que serían nombrados los diputados. Unos, los de la parte oprimida de la nación, fueron designados directamente por Morelos: López Rayón como representante de la provincia de Guadalajara, Verduzco por Michoacán y, Liceaga por Guanajuato, en calidad de propietarios; como suplentes, designó a Bustamante por México, a Quintana Roo por Puebla y, a Cos por Veracruz.

Los diputados de la parte "libre", serían electos por sus respectivas provincias a través de un sistema de voto indirecto en segundo grado: los electores primarios nombrarían electores secundarios, uno por parroquia, y éstos, reunidos en Chilpancingo, designarían al diputado por la provincia.⁽³⁾

En la práctica, con la excepción del diputado por la provincia de Tecpan, todos los demás fueron nombrados por el

cura de Carácuaro. Sin embargo, esto no debe significar un menosprecio a los legisladores, en cuanto a su origen; primero, porque su designación se hizo de acuerdo al reglamento del 13 de septiembre de 1813; y, segundo, porque sobra recordar las duras circunstancias bajo las cuales se desarrollo nuestro primer Congreso, obligándolo a cambiar de sede continuamente: Chilpancingo, Tlacotepec, Huetamo, Santa Efigenia, Püturo, Tiripitío y, finalmente, Apatzingán.

Los legisladores que suscribieron este notable documento fueron: don José María Liceaga, por Guanajuato; don José Sixto Verduzco, por Michoacán; don José María Morelos, por Nuevo León; don José Manuel de Herrera, por Tecpan; don José María Cos, por Zacatecas; don José Sotero de Castañeda, por Durango; don Cornelio Ortiz de Zárate, por Tlaxcala; don Manuel de Alderete y Soria, por Querétaro; don Antonio José Moctezuma, por Coahuila; don José María Ponce de León, por Sonora; don Francisco de Argándas, por San Luis Potosi; y como secretarios, don Remigio de Yarsa y don Pedro J. Bermeo.

Una nota colocada al final del texto constitucional indica que aunque los diputados don Ignacio López Rayón, don Manuel Sabino Crespo, don Andrés Quintana Roo, don Carlos María de Bustamante y don Antonio de Sesma, contribuyeron con sus luces a la formación de ese decreto, no pudieron firmarlo por hallarse al tiempo de la sanción, enfermos unos, ausentes

otros por realizar diferentes comisiones al servicio de la nación.

3.2.- EL CONCEPTO DE SOBERANIA EN EL CONGRESO.

Teniendo como base los principios de soberanía popular y de representación, se consideró al Congreso como depositario legítimo de la soberanía, integrado por los representantes de la nación, quienes iniciarían la organización del Estado mexicano.

El concepto de soberanía resulta esencial, de él se desprende la fundamentación de la lucha revolucionaria, la formación del Congreso Constituyente y la expedición de un ordenamiento jurídico fundamental. Sin la idea de soberanía, todo lo anterior no hubiese tenido sentido.

Buscar la soberanía es, para un pueblo que vive en la sumisión colonial, ir al encuentro de la fundación del Estado. De aquí, la importancia esencial de procurar que el pueblo se manifestara a través de un Congreso Constituyente que creara su propia legalidad, la legalidad de su insurgencia.⁽⁴⁾

Los Constituyentes erigieron al sufragio público en origen y fuente del poder que debía ejercer, por delegación, la soberanía.

4.- LA CONSTITUCION DE APATZINGAN.

Sería ingenua de nuestra parte el negar que el Decreto Constitucional de 1814 tuvo una vigencia de carácter netamente formal, ya que material, en realidad jamás lo tuvo. Utilizando el lenguaje de Kelsen, diríamos que fue Derecho vigente pero no Derecho positivo.

Ahora bien, el aceptar que fue un ordenamiento jurídico que no tuvo aplicación, no significa que le restemos importancia, de hecho aunque lo quisiéramos no lo lograríamos, porque la relevancia de la Constitución de 1814 fue la de constituir al Estado mexicano, fue la de ser Constitución constituyente.

Pensamos que este ordenamiento no ha sido valorado en su justa dimensión, pareciera que no se tomaran en cuenta las circunstancias en las cuales se dio. González Avelar, al respecto, comenta: "Siempre, en todo caso, se le ha exigido lo imposible: que hubiera regido plenamente en el país y que ni el más insignificante de sus artículos hubiera dejado de probarse en el aguafuerte de la práctica constitucional. Semejante pretensión, que no resistiría ninguna Constitución que haya regido en México, incluyendo la que está en vigor, ha desnaturalizado el verdadero papel que correspondió a nuestra primera Carta Magna y que es, nada menos, el de fundar el Estado mexicano".⁽⁵⁾

4.1.- FUENTES Y ESTRUCTURA DE LA CONSTITUCION DE 1814.

Dentro de las llamadas fuentes lejanas, podemos señalar a las Constituciones francesas de 1793 y 1795. La primera, organizaba al gobierno bajo un sistema convencional o de asamblea, tal y como ocurrió en Apatzingán; la segunda, introdujo un presidencialismo colegiado.

Las fuentes próximas fueron los Elementos Constitucionales de Ignacio López Rayón, Los Sentimientos de la Nación y, el Reglamento para la reunión del Congreso, expedido el 13 de septiembre de 1813, ambos de José María Morelos. (6)

El documento constitucional se hallaba estructurado en dos partes principales. La primera, capítulos I al VI, que podríamos llamar dogmática, en donde encontramos los derechos fundamentales, así como los requisitos de nacionalidad y ciudadanía. La segunda, de los capítulos I a XX, que llamaríamos orgánica, relativa a la forma y funcionamiento del gobierno.

4.2.- FORMAS DE ESTADO Y GOBIERNO.

Aunque el texto constitucional no lo señala, de la lectura se deduce que lo concibe al Estado en una forma

unitaria, dividido en provincias. En el artículo 42 se enlistan los nombres de las que se considerarían como tales, mientras no se efectuase una nueva demarcación: México, Puebla, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán, Oaxaca, Tecpan, Michoacán, Querétaro, Guadalajara, Guanajuato, Potosí, Zacatecas, Durango, Sonora, Coahuila y Nuevo Reino de León.

Dos clases de órganos de gobierno fueron establecidos: los centrales y los locales. Los centrales eran tres, cada uno de los cuales ejercería uno de los poderes de la soberanía: el Supremo Congreso Nacional, el Supremo Gobierno y el Supremo Tribunal de Justicia; así lo indicó el artículo 44. Los órganos locales estaban en las provincias. Solamente para asuntos de Hacienda había intendencias.

Según la clasificación tradicional, existen tres formas de gobierno, atendiendo a las relaciones establecidas institucionalmente entre los llamados "poderes", éstas son: el parlamentarismo, el presidencialismo y el convencionalismo o asambleísmo.

La Constitución de 1814, estableció un gobierno de tipo convencional, ya que el Supremo Congreso Nacional tenía facultades que lo ponían por encima de los otros dos.

Como características del régimen de asamblea o convencional, encontramos las siguientes: a) El Poder

Legislativo y el Ejecutivo son acaparados por la asamblea; b) El Ejecutivo queda abolido como institución separada del Legislativo; c) No existe propiamente un jefe de gobierno; d) El gobierno es nombrado por la asamblea; e) El gobierno es un cuerpo colectivo; f) Los miembros del gobierno son ordinariamente miembros de la asamblea; g) El gobierno es políticamente responsable ante la asamblea; h) La asamblea se disuelve a sí misma; i) La asamblea es suprema; j) El gobierno en su totalidad es sólo indirectamente responsable ante el electorado; y, k) El foco del poder en el sistema político es la asamblea. (7)

Podemos asegurar que las características: c, d, e, i, j, k, se dieron en la Constitución de 1814.

4.3.- FACULTADES DEL SUPREMO CONGRESO NACIONAL.

Al revisar las facultades del Poder Legislativo, entendemos por qué nos hallamos ante un régimen convencional o de asamblea. Este órgano, además de las funciones que tradicionalmente le atañen, efectuaba otras de carácter sustancial dentro de la vida política nacional.

En política interna, el Congreso era quien elegía a los tres miembros del Supremo Gobierno, quienes ocupaban la Presidencia por cuatrimestres, saliendo cada año uno de ellos por sorteo. El Poder Ejecutivo contaba con tres Secretarios:

Gobernación, Hacienda y Defensa, todos ellos designados igualmente por el Congreso y responsables políticamente ante éste. La duración del cargo de Secretario era de cuatro años.

Los miembros del Supremo Tribunal también eran designados por el Congreso, al igual que todos aquellos que eran llamados para formar parte en los juicios de residencia que se siguieran contra cualquier funcionario. Los Generales de División recibían, asimismo, su designación del Legislativo, aunque para estos casos, existía la postulación previa realizada por el Ejecutivo.

En materia internacional, la Cámara de Diputados designaba a los representantes diplomáticos; tenía las facultades para declarar la guerra, las instrucciones conforme a las cuales se establecería la paz y, también las alianzas. Otra facultad era la de aprobar los tratados internacionales antes de su ratificación; y, la de conceder el permiso para el ingreso de tropas extranjeras en el territorio nacional.

Sobre cuestiones de Hacienda, el Supremo Congreso Nacional arreglaba los gastos del gobierno, establecía las contribuciones y los impuestos, así como el modo de recaudarlos; y, por último, la solicitud de préstamos sobre los fondos y crédito de la nación.

Es indudable cuál fue el ánimo de los legisladores en Apatzingán, al crear un Poder Legislativo con tanta fuerza. Ello obedeció, como hemos comentado, a la influencia de las Constituciones francesas de 1793 y 1795. El hecho de concebir un Poder Ejecutivo colegiado, indica el papel secundario que tenía.

5.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE APATZINGAN.

En este apartado intentaremos presentar las características principales de los artículos constitucionales relativos a la materia electoral.

Ya hemos apuntado que la Carta michoacana, materialmente jamás tuvo vigencia, consecuentemente, ningún proceso electoral se rigió por sus disposiciones. Sin embargo, no deja de ser interesante el observar cómo se regulaban los procesos comiciales. Se percibe una plena confianza en el sufragio como instrumento de la ciudadanía para alcanzar la representación política, si bien era en forma indirecta y en tercer grado, y solamente un Poder de los tres, el Legislativo, era elegible por la ciudadanía.

5.1.- SUFRAGIO Y ELECTORES.

El derecho al sufragio (art. 6) se concedió a todos los ciudadanos, sin distinción de clases, que hubiesen nacido en el territorio nacional.⁽⁸⁾

Los ciudadanos (art. 13) eran todos aquellos nacidos en el país, así como los extranjeros (art. 14) radicados en él, que practicaran la religión católica y fuesen partidarios de la independencia. Los extranjeros para poder sufragar, precisaban de la previa expedición de una carta de naturalización.

Los requisitos para alcanzar la ciudadanía y el derecho al voto, además del ya mencionado de nacimiento, eran los de tener 18 años cumplidos o menor si fuese casado y acreditaran su adhesión al movimiento insurgente; también se les exigía que no tuviesen infamia pública ni hubiesen sido procesados criminalmente por el gobierno revolucionario (arts. 13 y 75).

La calidad de ciudadano se perdía (arts. 15 y 16) por la comisión del crimen de herejía, apostasía y lesa nación. Como se ve, la influencia religiosa es absoluta, a tal grado, que el artículo primero estableció al catolicismo como la única religión del Estado. Actualmente, resultaría alarmante una situación de esta naturaleza, pero no debemos juzgarla a la luz de nuestra época sino ubicarla en su contexto histórico; sólo así, podemos aspirar a una evaluación justa.

5.2.- CANDIDATOS. SUS REQUISITOS, DERECHOS Y OBLIGACIONES.

Para ser candidato a diputado (art. 52), único cargo que se ocupaba por la vía del sufragio, se requería tener la edad de 30 años cumplidos, gozar de buena reputación, patriotismo acreditado, y "tener luces no vulgares para desempeñar las augustas funciones de este empleo"; de lo cual, entendemos que se necesitaba ser un hombre culto, tal vez, que supiera leer y escribir, que en aquella época no era muy común.

Existían limitaciones para los miembros del Supremo Gobierno, del Supremo Tribunal de Justicia, para los Secretarios de ambos y para los fiscales del segundo, que aspirasen al cargo de legisladores (art. 53), ya que tenían que haber dejado sus cargos, al menos dos años antes. También estaban impedidos (art. 54) los empleados públicos que ejercieran jurisdicción en una provincia, inclusive siendo interinos, si no habían transcurrido cuando menos dos años de su salida. Quedaba prohibido (art. 55) de igual modo, que dos o más parientes hasta el segundo grado, fuesen diputados en la misma Legislatura.

Los legisladores tenían la obligación y el derecho de ocupar su cargo durante los dos años de duración y, los interinos, durante el tiempo que faltare para concluir el periodo. El cargo era inexcusable e irrenunciable, no pudiendo el diputado durante el tiempo de su gestión, emplearse en el

mando de armas. La reelección se permitía pero siempre y cuando hubiese un plazo mínimo de dos años de haber concluido con su función (arts. 56, 57 y 58).

Ningún diputado podía ser molestado por sus opiniones ni juzgado por ellas, pero si estaba expuesto al juicio de residencia y también, podía ser procesado por los delitos de herejía, apostasia, infidelidad, concusión y dilapidación de los caudales públicos (art. 59).

5.3.- PROCESO ELECTORAL.

El proceso electoral se efectuaba en forma muy similar al de Cádiz, es más, los organismos electorales son los mismos: Juntas de Parroquia, de Partido y de Provincia; o sea, el mecanismo del sufragio es el mismo de la Constitución gaditana, pues los ciudadanos elegirían a los electores de Parroquia, quienes a su vez nombrarían a los de Partido, y éstos a los de Provincia, de entre quienes finalmente se elegiría al diputado.

El sufragio, al igual que en Cádiz, se ejercía en forma oral. Dice el artículo 73: "Cada votante se acercará a la mesa y en voz clara e inteligible nombrará los tres individuos que juzgue más idóneos para electores. El secretario escribirá estos sufragios y los manifestará al votante, al presidente y a los escrutadores, del modo que todos queden satisfechos".

Hubo, sin embargo, algunas diferencias con el documento gaditano. Aquí se elegía un diputado por provincia, sin importar el número de habitantes, si una Parroquia era extensa podía dividirse y celebrar las elecciones por grupos más reducidos; se eliminó el principio de que los diputados fuesen electos por mayoría absoluta, bastando la mayoría relativa; y, se elegía un elector por Parroquia y no por cada 200 habitantes. (9)

La resolución de controversias quedaba a cargo del presidente de la casilla y de los escrutadores, y sus fallos no admitían recurso alguno. En el artículo 72, también se facultó a para decidir en el acto, las dudas que hubiere sobre las calidades de algún ciudadano para votar.

No está de más, señalar que la elección de los tres miembros del Supremo Gobierno por parte del Congreso, debería efectuarse por mayoría absoluta de votos.

6.- CONCLUSIONES.

Primera. La Constitución del 22 de octubre de 1814, promulgada en Apatzingán, jamás entró propiamente en vigor, no obstante es un documento trascendental de nuestra historia político-constitucional, ya que en ella aparece el concepto

originario, jurídica y políticamente, de nuestra soberanía. Por eso se le ha nombrado la Constitución constituyente.

Segunda. En el texto constitucional, encontramos la influencia de las Constituciones francesas de 1793 y 1795. De la primera, se tomó el tipo de gobierno convencional o de asamblea, en el cual, el Poder Legislativo se encuentra por encima de los otros poderes, en tal forma, que es la Cámara de Diputados quien nombra a los miembros del Ejecutivo y del Judicial. De la segunda, adoptamos la idea de un Ejecutivo colegiado, el cual, en el caso particular de nuestra Carta, se integraba con tres personas, cada una de las cuales ocuparía la Presidencia durante 4 meses.

Tercera. Según el historiador Luis González, debemos considerar como fuentes próximas de la Constitución de 1814, a los Elementos Constitucionales de López Rayón; y, a dos obras de Morelos, Los Sentimientos de la Nación y El Reglamento para la reunión del Congreso.

Cuarta. Los electores eran todos los varones nacidos en el territorio nacional, mayores de 18 años o menores si estaban casados, que fuesen partidarios de la independencia. Notamos aquí una disminución en la edad para ser ciudadano con respecto a Cádiz que era de 21 años.

Quinta. Para ser diputado se tenía que ser mayor de 30 años, gozar de los derechos de ciudadanía, defender la independencia y poseer una cultura suficiente para ejercer el cargo, el cual, duraba dos años y estaba permitida la reelección con un intermedio mínimo de dos años. Los legisladores eran inatacables por sus opiniones o ideologías, pero quedaban sujetos al juicio de residencia en el caso de una gestión indebida.

Sexta. El proceso electoral era similar al de Cádiz, con Juntas Electorales de Parroquia, de Partido y de Provincia. Para ser electores de Parroquia se aceptaba la edad de 25 años. Cada Provincia elegía un diputado, independientemente de su población, a diferencia de Cádiz donde se hacía por cada 75 mil habitantes. También se elegía un elector por cada Parroquia y no por cada 200 habitantes como en 1812. Se eliminó el principio de la mayoría absoluta de votos, siendo suficiente la mayoría simple.

1.- José Miranda, Las ideas y las instituciones políticas mexicanas, p. 344.

2.- Miguel González Avelar, La Constitución de Apatzingán, p. 30.

3.- José Miranda, op. cit., p. 346.

4.- Miguel González Avelar, op. cit., p. 31.

5.- Miguel González Avelar, op. cit., pp. 32-33.

6.- Miguel de la Madrid Hurtado, División de poderes y forma de gobierno en la Constitución de Apatzingán, p. 515.

7.- Idem.

8.- Este y los demás artículos fueron consultados en Felipe Tena Ramírez, Leves fundamentales de México, p. 39 y ss.

9.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, p. 222.

"La Constitución de 1824, no pudo vencer contradicciones económicas y sociales que vivía el país. Su vida fue corta, sin embargo, el basamento que significa como experiencia, es fundamental; de ahí que ahora, en este 1974, celebremos su 150 aniversario con la fórmula de un federalismo trabajosamente aprendido, dificultosamente instituido, lleno todavía de grandes contradicciones, como graves contradicciones tiene todo nuestro sistema".*

José López Portillo.

* Tomado del discurso que con motivo del CL aniversario de ese documento, pronunciase en el Aula Magna "Jacinto Pallares" de la Facultad de Derecho de la U.N.A.M.

1.- ANTECEDENTES.

1.1.- EL PLAN DE IGUALA.

La guerra por la independencia iniciada en 1810, llegaba a una década de duración. Sus caudillos: Hidalgo, Allende, Morelos, Matamoros, Galeana, habian sido fusilados por el ejército virreinal y, algunos otros, habian aceptado el indulto a cambio de abandonar la lucha. El futuro del movimiento insurgente se presentaba muy incierto y con pocas posibilidades de éxito.

El virrey Apodaca, en noviembre de 1820, nombró a Iturbide como "jefe de la Campaña del Sur", con lo cual se pretendía dar el golpe final a Guerrero y Ascencio, quienes aún mantenían la pelea en las sierras sureñas. Sin saberlo, el virrey aceleró un acontecimiento que, para ese momento de la contienda se antojaba inalcanzable: la separación política de la Corona española.

Es indiscutible la sagacidad con que Iturbide manejó las cosas para consumar la independencia. Elaboró un plan de acuerdo a los intereses de todos los grupos participantes y, así, no sólo obtuvo el apoyo de Vicente Guerrero, su necesario enemigo, sino de todos los insurgentes, así como de los militares criollos al servicio del rey, con lo cual, los jefes

españoles tuvieron que aceptar lo que meses antes era materialmente imposible.

De esta manera, en el pueblo de Iguala, actual Estado de Guerrero, en la casa donde se alojó el entonces coronel don Agustín de Iturbide, se formularon dos actas los días 1 y 2 de marzo de 1821, jurándose en la segunda el Plan de Iguala, previamente promulgado el 24 de febrero de ese año.

Integrado por 23 puntos, dicho Plan contempló la existencia de un gobierno monárquico, ofreciendo la Corona en primer término a Fernando VII y, según el punto octavo (1), si él no viniese a México, entonces sería la junta o regencia la que mandase en tanto se resolviese la persona propicia para desempeñar el cargo. No se requiere de mucha perspicacia para notar que ya Iturbide veía seriamente la posibilidad de coronarse.

1.2.- LOS TRATADOS DE CORDOBA.

En la ciudad veracruzana de Córdoba se firmaron los tratados de dicho nombre por don Agustín de Iturbide y don Juan de O'Donojú, quien tenía pocos días de haber llegado a nuestro territorio con el nombramiento de virrey.

Indudablemente, el último virrey de la Nueva España debió ser un hombre sensato. Diose cuenta que la situación era

irremediable y prefirió el razonado camino de la negociación. No obstante, hubo quienes nunca aceptaron como válidos dichos tratados. Los españoles, como es lógico, argumentaron que el virrey se extralimitó en sus facultades, que a él no le correspondía decidir en un asunto de tan alta envergadura como la independencia de una Colonia; sin embargo, en la mayoría de las ocasiones, los hechos se imponen a las formas. Por otro lado, los enemigos de Iturbide tampoco le dieron validez, pues de dicho convenio se desprendió toda la actuación posterior del caudillo, hasta concluir con su coronación.

El artículo 1 del documento señaló que el nombre oficial del territorio que en aquel momento comprendía al Virreinato de la Nueva España, sería en adelante, el de: Imperio Mexicano. Consecuentemente, la forma de gobierno sería la monárquica (art. 2) y le daba las notas características de: constitucional y moderado; es decir, el emperador actuaría bajo la normatividad de una Constitución y un Poder Legislativo.

También, se asentó en el texto de los Tratados las personas que podrían acceder al cargo de emperador, iniciando por Fernando VII y continuando con varios miembros de la Casa de Borbón. Honestamente, no creemos que don Agustín ni don Juan creyeran posible que el rey español aceptase el trono de nuestro embrionario imperio. Era más que nada, un paso previo

y necesario, un proceso lógico de exclusión que conduciría a una persona, en ese momento, la única posible: Iturbide.

Se necesitaron la reunión de varios elementos para llegar a la coronación y, el primero y más importante consistió en la creación de un organismo con facultades para expedir disposiciones gubernamentales. Fue así como se instaló la "Junta Provisional Gubernativa" (arts. 6 y 7), la cual, podemos decir, significó la primera institución gubernamental del México independiente. Desde luego, tanto Iturbide como O'Donoju eran miembros de la Junta (art. 8), la cual, debería tener un presidente electo por mayoría absoluta (art. 9) y, si ésta no se alcanzaba en la primera votación, se procedía a una segunda entre los dos candidatos con más votos.

Integrada la Junta, ésta nombraría una regencia compuesta de tres individuos (art. 11), y sería la encargada de gobernar en tanto no hubiese emperador. Además, tendría la obligación de elaborar y publicar la Convocatoria a Cortes, aunque de conformidad al método que señalara la Junta y observando el artículo 24 del Plan de Iguala.

Quedó clara, entonces, la separación de funciones: el Ejecutivo en la regencia y, el Legislativo en la Cortes, e interin se constituían éstas, lo ejercería la Junta Provisional Gubernativa (art. 14).

El 28 de septiembre de 1821, un día después de la entrada victoriosa del ejército de "las tres garantías" a la Ciudad de México, quedó instalada la Junta y, como su presidente, Iturbide. La Junta decretó el Acta de Independencia y designó a los tres miembros de la regencia, entre los cuales se hallaba, igualmente, el consumidor de la independencia. Consecuentemente, Iturbide renunció a su cargo en la Junta y aceptó el nombramiento en la regencia, de la cual, fue presidente.

1.3.- ELECCION Y ORGANIZACION DEL CONSTITUYENTE DE 1821.

Dos días después de constituida la Junta, el 30 de septiembre de 1821, se nombró a los miembros de la Comisión de Convocatoria: Matías Monteagudo, doctor en Teología, rector de la Universidad Nacional, canónigo de la Metropolitana y preposito del oratorio de San Felipe Neri; Manuel Martínez Mansilla, oidor de la Audiencia; Juan Horbegoso, coronel de los ejércitos nacionales; y, José Manuel Velázquez de la Cadena, capitán retirado. Posteriormente, el 4 de octubre, se acordó el ingreso de dos miembros más: don Isidro Ignacio Icaza y el presbítero José Manuel Sartorio.⁽²⁾

El dictamen que elaboró dicha Comisión se mantuvo fiel al acuerdo general de la Junta, en cuanto a atenerse lo más posible al sistema legado por Cádiz, no obstante que en lo

personal, la mayoría de los miembros simpatizaban con el sistema bicameral.

El 10 de noviembre de 1821 se presentaron tres proyectos. El primero, fue el proyecto realizado por la Comisión con miembros de la Junta, y fue casi idéntico al de la Constitución gaditana, con una sola Cámara y la elección indirecta en tercer grado. El segundo, corrió a cargo de la regencia y se inclinó por el bicameralismo, con una Cámara Alta integrada por representantes del clero, del ejército, de las provincias y de las ciudades; y, una Cámara Baja con representantes de los ciudadanos, electos en votación directa con un representante por cada 50 mil habitantes. Finalmente, el proyecto de Iturbide, también bicameral y con elección directa, planteaba la elección por clases o gremios.

La Junta Provisional Gubernativa estudió los tres proyectos y formó uno tomando cosas de todos. Estableció que el Congreso, se integraría por dos Cámaras con igualdad en jerarquía, integrada a través de votación indirecta, teniendo en cuenta a las clases o gremios.

Posteriormente, el 17 de noviembre de aquel año, se expidió la Convocatoria a Cortes. Su importancia, ocioso es decirlo, es inconmensurable y, pensamos, injustamente olvidada, pues ese documento significó nuestro primer

ordenamiento electoral, no obstante la carencia de una Constitución.

Berlín Valenzuela explica en esta forma el procedimiento para elegir a los miembros del primer Congreso: "Los ayuntamientos elegirían a los electores de partido, los cuales se reunirían en la cabecera de su respectivo partido y nombrarían un elector de provincia. A su vez, los electores de provincia se reunirían en su capital para elegir a los diputados al Congreso. El número de diputados de las provincias era variable según el cupo que señalaba a cada una el plan adjunto, y de ellos han de ser tres, precisa e indispensablemente, un eclesiástico del clero secular, otro, militar natural o extranjero, y otro, magistrado, juez de letra o abogado".⁽³⁾

Así las cosas, el Congreso Constituyente quedó formalmente integrado el 24 de febrero de 1822, exactamente un año después de la proclamación del Plan de Iguala, y emitió las Bases Constitucionales, su principal y fundamental tarea.

2.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1823-1824.

2.1.- LAS ELECCIONES SEGUN EL PLAN DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LA NACION MEXICANA.

Ya independientes, nuestro primer Congreso se dio a la tarea de realizar la Constitución. Para ello, nombró una comisión que se encargaría de realizar el proyecto, el cual, se discutiría posteriormente en el pleno.

El grupo se reunió en la casa del padre Mier y dieron por nombre a su trabajo: Plan de la Constitución Política de la Nación Mexicana. Don José del Valle, diputado por Guatemala, en aquél entonces parte de nuestro territorio, fue el autor principal de dicho documento. Sin embargo, jamás se discutió en aquél pristino Congreso, seguramente, por todas las eventualidades que hubo de padecer.

No obstante, el Plan no quedó totalmente olvidado, pues fray Servando sostuvo las ventajas de éste en el siguiente Congreso, del cual, también formó parte y, según Bocanegra (4) influyó en el texto final de la Constitución de 1824.

La base segunda del Plan indicó la forma en la cual los ciudadanos elegían a los miembros del cuerpo legislativo, de los Congresos provinciales y de los ayuntamientos. El texto decía: "La elección no será por ahora directa. Se hará por medio de electores en la forma que prescribe la ley".

El Poder Legislativo se integró de individuos electos por cada 60 mil almas -al igual que en Cádiz se utilizó esta expresión más mística que jurídica- y, el Senado, el cual, ya

hemos dicho, aparece por vez primera en nuestro sistema juridico-político, se integraba por el total de tres senadores propuestos por cada Junta Electoral de Provincia. Para los Congresos provinciales, 13 legisladores en aquellos con una población inferior a los 100 mil, 15 legisladores en las de más de 100 mil, y 17 en las de más de un millón.

2.2.- "EL VOTO DEL CONGRESO".

Como sabemos, nuestro primer Constituyente no pudo concluir la elaboración de la Constitución. Dificiles momentos le tocó enfrentar, tiempo de definición histórica de un pueblo, época de reacomodo de las clases sociales y, especialmente, la tensa relación con Iturbide, quien llegó a decretar su disolución.

En la histórica sesión del 12 de junio de 1823, el Congreso emitió lo que se conoce como "el voto del Congreso", en el cual, se proclamó a favor del sistema federal. Su importancia es indudable, marca el inicio del federalismo mexicano, su fundamento histórico y juridico para las futuras reyertas que habría entre federalistas y centralistas, tan caras para la patria.

El voto del Congreso a favor de la federación dice así: "El soberano Congreso Constituyente, en sesión extraordinaria de esta noche, a tenido a bien acordar que el gobierno puede

proceder a decir a las provincias estar el voto de su soberanía por el sistema de república federada, y que no lo ha declarado en virtud de haber decretado se forme convocatoria para nuevo Congreso que constituya a la nación".

2.3.- DISOLUCION DEL PRIMER CONGRESO Y CREACION DEL SEGUNDO.

Agustin de Iturbide, emperador desde el 19 de mayo de 1822, seguramente, pensando en lo molesto que le seria gobernar con un Congreso mayoritariamente adverso, decidió disolverlo el 31 de octubre de 1822, creando en su lugar la Junta Nacional Instituyente, conformada en general de partidarios suyos. Tocó a este organismo la aprobación del Reglamento Político Provisional del Imperio, en febrero de 1823.

Ante tales circunstancias, Santa Anna se rebeló en Veracruz el 2 de diciembre de 1822, y para combatirlo el emperador envió tropas; sin embargo, éstas proclamaron el Plan de Casa Mata el 1 de febrero de 1823, por el cual, sin desconocer a Iturbide, le exigían la reunión de un nuevo Constituyente.

Así las cosas, al emperador no le quedó otra salida y tuvo que reinstalar al Congreso. En la sesión nocturna del 19 de marzo de 1823 -aniversario, por cierto, de la Constitución

de Cádiz- se presentó el ministro Juan Gómez Navarrete para abdicar en nombre del emperador Agustín I.

Posteriormente, el 8 de abril de 1823, por una resolución del Congreso, se declaró nula la forma de gobierno establecida en el Plan de Iguala, los Tratados de Córdoba y el Decreto del 24 de febrero de 1822. Asimismo, el 5 de abril se dispuso el destierro del otrora héroe y consumidor de la independencia, asignándole una pensión anual vitalicia de 25 mil pesos y el tratamiento de "Excelencia". Para su traslado, el gobierno alquiló la fragata inglesa "Rowllins", abordo de la cual se hizo a la mar junto con su esposa, sus 8 hijos y 19 acompañantes, entre amigos y servidumbre, el 11 de mayo de 1823.⁽⁵⁾

El Congreso clausuró sus sesiones el 30 de octubre de 1823, justo un año después de haber sido disuelto por Iturbide. Al acto asistió el Poder Ejecutivo, el cual, desde la abdicación del emperador se depositó en tres personas, siendo Michelena, en ese momento, su presidente. Por su parte, el presidente del Congreso en aquella significativa ocasión fue Francisco Manuel Sánchez de Tagle.

Meses antes de la clausura del primer Congreso, éste expidió la "La Ley para nombrar Diputados Constituyentes" el 17 de junio de 1823. Encontramos un antecedente de esta Ley en

el artículo 23 del Plan de Iguala que convocaba a Cortes Constituyentes.

De acuerdo a esta Ley, se elegía un diputado por cada 50 mil almas y, para esto, se siguió el sistema electoral gaditano de Juntas de Parroquia, de Partido y de Provincia. El voto era indirecto y por cada 500 habitantes se designaba un elector; aquellos ranchos y haciendas que no tuviesen un mínimo de 500 habitantes se agregaban a la población más cercana.

En las Juntas de Parroquia, los electores se dirigían a la mesa, integrada por un presidente, un secretario y dos escrutadores, previamente elegidos. El votante expresaba oralmente al secretario los nombres de sus elegidos, o bien, si presentaba la lista por escrito, entonces el secretario la leía en voz alta. Al final de la votación, se entregaba a los electores una copia de ésta a manera de constancia.

A continuación, se daba la elección en las Juntas de Partido, siguiendo el sistema de voto indirecto en tercer grado. Para obtener a los electores, se hacía a través del voto secreto y no público como en las Juntas de Parroquia. El ganador o ganadores necesitaban de la mayoría absoluta, pudiendo realizarse una segunda vuelta en caso de ser necesario el desempate y, si éste persistía, entonces se dejaba a la suerte. Finalmente, los electores recibían del

presidente de la Junta una copia de los resultados con la cual acreditaban su calidad ante el presidente de la Junta de Provincia.

El proceso concluía con la elección en las Juntas de Provincia, en ellas cada elector indicaba en forma oral el nombre de su elegido. Igualmente, la elección era por mayoría absoluta, y en caso de empate se realizaba una segunda vuelta entre los tres con más votos, y en el caso de persistir el empate, decidirlo por suerte. En lo referente a diputados suplentes, se elegían en un tercio del número de propietarios de cada Provincia, siendo requeridos por lo menos, cinco electores secundarios para la elección de un diputado.

En esa forma se integró el nuevo Congreso Constituyente, y en fecha de 7 de noviembre de 1823 inicio formalmente sus sesiones. Curiosamente, según relata Arrangoiz (6), esto sucedió a la misma hora, teniendo en cuenta la diferencia de longitudes, en que era ahorcado en España el general Riego.

A la ceremonia inaugural asistió don Miguel Domínguez, titular en turno del Poder Ejecutivo, quien informó de los actos realizados en esa función del poder soberano; al terminar, tocó al doctor don Miguel Alcocer, presidente del Congreso, dar la contestación oficial.

De esta manera quedó instalado el Congreso Constituyente, que tuvo el elevado honor de proyectar, discutir y aprobar la Constitución de 1824, la primera de corte federal en nuestra historia.

Existió, sin embargo, un decreto que ensombrece en mucho lo realizado por aquel Congreso; nos referimos al Decreto del 28 de abril de 1824. En este documento, los legisladores asentaron en su artículo 1: "Se declara traidor y fuera de la ley a don Agustín de Iturbide, siempre que se presente en cualquier punto de nuestro territorio, y bajo cualquier título". El Decreto fue firmado por todos los legisladores, a excepción -para honor suyo- de: Martínez de Veá y Alcocer.

El Decreto del que hacemos mención no sólo fue criticado por Arrangoiz, generalmente menospreciado por su filiación conservadora sino por otros historiadores como don Vicente Riva Palacio, insigne liberal, quien escribió: "El hecho punible -de Iturbide- si se quiere, fue el ataque a los diputados y la disolución del Congreso, pero sin tener en cuenta el proceder irritante del mismo Congreso ni su conducta hostil con Iturbide; basta saber que éste, vuelto en sí de su error, no vaciló en reparar la falta cometida, y la enmendó devolviendo a sus enemigos el poder de que tan torpemente usaron. Semejante reparación, sin duda era insuficiente para cohonestar el golpe de Estado, pero no lo era para atenuar en

sus enemigos un odio y un espíritu de venganza que traspasaron los límites de la razón".(7)

No pretendemos ni podríamos ni es nuestro interés, liberar a Iturbide de toda responsabilidad, sin embargo, no quisimos pasar por alto dicho Decreto, que si bien no es tan relevante para nuestro tema como aquellos por los cuales se publicaron el Acta Constitutiva de la Federación y la Constitución misma, no deja de tener significación en nuestra historia, pues no fue sino el inicio de una pugna que tantas vidas cobró en la pasada centuria.

2.4.- ¿FEDERALISMO O CENTRALISMO?

Tal vez, si quisiéramos descubrir el tema fundamental de debate en el seno del Constituyente, necesariamente nos inclináramos por el relativo a la forma de Estado que asumiría nuestra joven República.

Generalmente, se ha considerado que federalistas y centralistas fueron los dos grupos más importantes, cada uno con un proyecto de nación distinto.

De entre los miembros del grupo federalista, podemos mencionar a Ramos Arizpe, Rejón, Vélez, Gordoza, Gómez Farías y García Godoy. En el grupo antagónico, o sea, el centralista,

destacan los nombres de Becerra, Jiménez, Mangino, Cabrera, Espínosa, el padre Mier e Ibarra.

La controversia sobre las ventajas del federalismo en relación al centralismo o viceversa, es muy interesante y, todavía en nuestros días, cuando somos ya un Estado sólido, interna y externamente, resulta polémico. Podemos imaginar, entonces, lo difícil que fue o debió ser para aquellos hombres al momento de tomar partido.

Realmente, ninguno de estos dos sistemas es, en sí mismo, mejor que el otro. Todo depende, como siempre, del momento histórico, de las circunstancias que sean más propicias para el funcionamiento de éstos. En aquel tiempo, la prudencia, la tradición y el gradualismo, aconsejaban la opción del centralismo, sistema más afín a la historia de nuestro pueblo, acostumbrado durante tres siglos a un régimen virreynal netamente autoritario, en el cual, todas las decisiones políticas y económicas se originaban en la sede del poder central y, éste a su vez, no era más que un satélite que reflejaba la luz del verdadero poder, el del monarca español. Sin embargo, por otro lado, tuvimos la presencia de un sistema, para nosotros novedoso, cuyo ejemplo más próximo y único en nuestro continente, lo encontramos en los Estados Unidos de América.

Como sabemos, el histórico Constituyente de 1823-1824 optó por el sistema federal. Los críticos de esta decisión han expuesto, básicamente, que ello obedeció más a la influencia del país norteamericano y a la masonería que a la plena convicción federalista. Ciertamente, los americanos influyeron pero no creemos o no queremos creer, que al grado de controlar una decisión político-fundamental como lo fue aquella.

Lorenzo de Zavala, yucateco, miembro de ese Congreso, criticó la elección del federalismo: "El nombre mismo de federación era nuevo para muchos de los hombres que, encargados de la dirección de los negocios, no tenían ni podían tener ideas sobre una forma de gobierno de la cual no trataban los libros políticos franceses que en México circulaban".⁽⁸⁾

El autor de "La historia de las revoluciones de México", pensamos, hace una crítica correcta pero lo es en cuanto a que, efectivamente, muy pocos Constituyentes debieron conocer lo que significaba el federalismo, mas eso no significa que al escuchar sus características, no hubiesen podido considerarlo como la mejor alternativa.

Además, si en nuestros días no son muchos los países con sistema federal, es injusto e ilógico, esperar que aquellos hombres supiesen todas las implicaciones de dicho sistema. Bástenos con saber que la lista de países que oficialmente

cuentan con un régimen federal, hoy en día, son los siguientes: Australia, Canadá, Camerún, India, Malasia, Nigeria, Estados Unidos de América, Argentina, Brasil, México, Austria, Alemania, Suiza y Venezuela.⁽⁹⁾ El caso de Libia es muy polémico y para muchos no cuenta con las características para serlo. También, tenemos los casos de otros dos países que nos hemos visto precisados a excluirlas: la U.R.S.S., hoy extinta, y Yugoslavia, hoy inmersa en la guerra civil y cuyo futuro es más que incierto.

Entonces, cómo exigirles, cómo criticarles a los Constituyentes su desconocimiento total o parcial del federalismo, si actualmente, en la última década del siglo XX, no son más de 15 naciones las que cuentan con este sistema y, ni España ni Francia lo eran entonces. Es innegable que fue una aventura pero creemos que no fue desafortunada.

Recordemos, también, que el sistema federal se aconseja para unificar naciones caracterizadas por el pluralismo étnico como era -y aún es- el caso de México. De no haberlo hecho así, posiblemente esto que ahora es nuestro país sería una gigantesca Centroamérica.

Y, a todas estas, ¿Qué es una federación? La respuesta no es tan sencilla pero generalmente se la ha concebido como un sistema caracterizado por la unión de Estados -o entidades- soberanos y, en la delegación permanente de la autoridad y el

poder nacionales en los gobiernos subnacionales. En otras palabras, la esencia de la federación es dual: unidad y descentralización.

Dentro de las diferencias entre una federación de Estados y una confederación, mencionaremos la cuatro principales, según Karl W. Deutsch (¹⁰). En primer lugar, un gobierno federal es relativamente fuerte en cuanto a organización, personal, presupuesto y jurisdicción, con respecto a los gobiernos estatales. En segundo lugar, el gobierno federal actúa directamente sobre los individuos en todos los asuntos que se hallan bajo su jurisdicción, en cambio, en las confederaciones los gobiernos tratan con los ciudadanos en forma indirecta, a través de los gobiernos locales y sus administraciones. La tercera, es que en las confederaciones la separación de uno de los Estados miembros es más sencilla, basta con la decisión de los gobernantes o de los votantes, lo cual, no sucede en una federación. Finalmente, en las federaciones, las leyes de rango federal prevalecen sobre las locales.

En síntesis y lo que hemos perseguido en este punto, es que el Constituyente de 1823-1824 optó por el federalismo y, tal decisión fue, sin duda, de las conocidas como político-fundamentales. Nuestra opinión es, que hubiese sido preferible atravesar por un período como confederación y, posteriormente, alcanzar un auténtico federalismo; mejor al actual, en el

cual, notamos evidentes y lamentables retrasos como lo son los controles político y presupuestario ejercidos desde el poder central.

2.5.- DISCUSION Y APROBACION DE LOS DOCUMENTOS CONSTITUCIONALES.

El 20 de noviembre de 1823, trece días después de la solemne instalación del Congreso Constituyente, la Comisión encargada presentó el proyecto del Acta Constitutiva de la Federación. La discusión del documento se inició el 3 de diciembre de 1823 y culminó el 31 de enero de 1824, fecha en que se aprobó, casi sin modificaciones, el proyecto, dándosele el nombre de: Acta Constitutiva de la Federación Mexicana. Tocó al diputado zacatecano, don José Miguel Gordoza, presidir los trabajos del Congreso en aquella histórica sesión.

La forma de gobierno quedó contemplada en el artículo 5, que a la letra decía: "La nación adopta para su gobierno la forma de república representativa popular federal".⁽¹¹⁾

La división de poderes la encontramos en el artículo 9: "El poder supremo de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial; y jamás podrán reunirse dos o más de éstos en una corporación o persona, ni depositarse el Legislativo en un individuo".

Es interesante la observación hecha por la doctora Aurora Arnáiz (12), cuando señala que la Constitución de 1824 no le da el calificativo de "supremo" ni al Poder Legislativo (art. 7) ni al Judicial (art. 123) pero sí lo hace con el Ejecutivo (art. 74).

Francisco de Arrangoiz critica al Acta Constitutiva con las siguientes palabras: "El proyecto del Acta Constitutiva era en resumen, una copia de la Constitución de los Estados Unidos, aunque con una aplicación diametralmente opuesta, sirvió en aquel país para ligar las provincias que estaban separadas y por eso adoptó fundadamente para su escudo de armas el lema E pluribus unum; en México se debió adoptar el Ex uno plures".(13)

Posteriormente, el 1 de abril de 1824 se inició la discusión del proyecto de Constitución Federativa de los Estados Unidos Mexicanos, el cual, se aprobó el 3 de octubre de ese mismo año, se firmó el 4 y se publicó el 5 con el nombre de: "Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos". El decreto de publicación lo realizó el Supremo Poder Ejecutivo, integrado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Miguel Domínguez, nombrado provisionalmente por el Congreso General de la Nación, que en aquel momento presidía Lorenzo de Zavala y, como diputados secretarios, Manuel de Viya y Cosío y Epigmenio de la Piedra.

En la exposición de motivos encontramos este bello texto, fruto de una nación que surgía: "La fe en las promesas, el amor al trabajo, la educación de la juventud, el respeto a sus semejantes, he aquí, mexicanos, las fuentes de donde emanará vuestra felicidad y la de vuestros nietos. Sin estas virtudes, sin la debida obediencia a las leyes y a las autoridades, sin un profundo respeto a nuestra adorable religión, en vano tendremos un código lleno de máximas liberales, en vano haremos ostentación de buenas leyes, en vano proclamaremos la santa libertad".

Nuestra primera Constitución federal estuvo en vigor hasta el año de 1835, manteniéndose hasta su abrogación con el texto original, el cual, dicho sea de paso, no podía modificarse, según ella misma lo disponía, sino después del año de 1830. Sin embargo, las propuestas de reformas que se guardaron desde 1826, hasta la última, hecha en 1835 por Michelena, jamás llegaron a ser votadas en el Congreso.

3.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1824.

3.1.- LA REGLAMENTACION DE LAS ELECCIONES.

Al igual que en los capítulos anteriores, en el presente abordaremos los cuatro elementos básicos que tienen los ordenamientos electorales: los organismos encargados de la celebración de los comicios; los electores; los candidatos y

-si las hubiere- las organizaciones políticas; y, por último, los organismos que resuelven las controversias que surgieren durante la realización de los comicios.

El texto constitucional contiene la regulación electoral de la época. Ahí se indicó, seguramente por motivos de respeto al federalismo, que serían las propias entidades quienes emitirían la regulación de los procesos electorales (art. 9), siempre y cuando, se respetasen los lineamientos generales que indicaba la norma fundamental.

En el caso de las elecciones que se efectuaren en los territorios, la Constitución (art. 15) señaló que se ejecutarían bajo la regulación de una ley particular, de carácter federal, es decir, vigente en todos los territorios por igual.

Sobre la fecha y la forma de las elecciones, de acuerdo al artículo 16, en todas las entidades y territorios de la federación, la elección se verificaría el primer domingo de octubre próximo anterior a la renovación de la Cámara. La elección de los diputados era en forma indirecta en tercer grado. Tras la celebración de la votación, los presidentes de las juntas electorales remitían al presidente del Consejo de Gobierno (art. 17) las actas de las elecciones en un pliego certificado y, a los candidatos electos les entregaban un oficio que les acreditaba como ganadores de la elección.

3.2.- LA ELECCION DE LOS DIPUTADOS.

El título tercero de la Constitución del 24, dividido en siete secciones, reguló todo lo relativo al Poder Legislativo. Atendiendo al artículo 7, encontramos que éste se depositó en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores.

De acuerdo con el artículo 8 cada dos años se elegirían diputados al Congreso General. Por cada 80 mil habitantes era electo un legislador (art. 11) o por una fracción superior a los 40 mil; sin embargo, en el caso de un Estado con población inferior de cualquier manera nombraría un diputado.

La elección de los diputados suplentes (art. 13) era distinta a como lo es actualmente. No se nombraba un suplente por cada titular sino un suplente por cada tres propietarios o por fracción que llegase a dos. Igualmente, en el caso de las entidades que no alcanzaran los tres propietarios, se nombraba un suplente.

En tratándose de los Territorios, si contaban con más de 40 mil habitantes, podían elegir un diputado propietario y un suplente (art. 14) con derecho de voz y voto en la formación de leyes y decretos. Ahora bien, para los territorios con menos de 40 mil habitantes (art. 15), la población, de

cualquier manera elegía a un diputado propietario y a un suplente, quien tenía el derecho de voz en todas las materias pero no el de voto.

Sobre los requisitos para ser diputado, la Constitución (art. 19) únicamente se refería a dos: la edad, que eran 25 años cumplidos al momento de la elección y, el de vecindad, consistente en una residencia mínima de dos años en la entidad que se pretendía representar, o bien, haber nacido en ella aunque no viviese ahí. El mismo principio era para los Territorios; sin embargo, el artículo 22 asentó una regla por la cual la vecindad tenía preferencia sobre el nacimiento.

La Constitución contempló otros casos como el de los no nacidos en territorio mexicano -recordemos que nuestro país tenía solamente tres años de independiente y había una gran cantidad de hombres cultos y con inquietudes políticas, nacidos en ultramar- y que aspirasen al cargo de legislador. En esos casos, se exigió al candidato (art. 20) una residencia mínima de 8 años y una propiedad en bienes raíces de al menos 8 mil pesos, o en su caso, la propiedad de una industria que proporcionara una renta anual de mil pesos en adelante.

Igualmente, para el caso de los individuos que hubiesen nacido en suelo americano fuera de México, dependiente de España hasta 1810, le bastaba con 3 años de residencia en el

país, además de los requisitos del artículo 19 que ya comentamos, o sea, la edad y la vecindad.

Una excepción más se hacía en el caso de los militares no nacidos en la República y que hubiesen luchado por la independencia nacional. A ellos, se les pedía para aspirar al cargo legislativo, los requisitos del artículo 19 pero con una vecindad de por lo menos 8 años.

El artículo 23, integrado por 6 fracciones, indicaba las causas por las que un ciudadano quedaba imposibilitado para desempeñarse como diputado: la pérdida temporal o permanente de los derechos de ciudadanía; el presidente y vicepresidente de la federación; los ministros de la Suprema Corte de Justicia; los oficiales del despacho y los oficiales de sus secretarías; los empleados de hacienda a nivel federal; y, los gobernadores de los Estados o Territorios, los comandantes generales, los arzobispos y obispos, los provisoros y vicarios generales, los jueces de circuito y los comisarios generales de hacienda y guerra en los Estados o Territorios en que ejerzan su encargo.

Sin embargo, y es importante mencionarlo, según el artículo 24 quedó permitido a todos los funcionarios mencionados, presentar su candidatura, siempre y cuando, hubiesen renunciado a su cargo seis meses antes de las elecciones.

Como ya lo comentamos, la elección para el Congreso General se realizaba el primer domingo de octubre próximo anterior a la renovación de la Cámara. El voto fue indirecto en tercer grado.

3.3.- LA ELECCION DE LOS SENADORES.

La inclusión del Senado al Congreso de la Unión fue una novedad de la Constitución del 24, pues no existían antecedentes ni en la del 12 ni en la del 14. Indudablemente, fue una consecuencia del sistema federal.

La Cámara de Senadores estuvo regulada por la sección tercera del título tercero. Allí, encontramos que los requisitos (art. 28) para aspirar al cargo de senador eran los mismos que para los diputados, excepto en lo relativo a la edad, que tenía que ser de 30 años cumplidos al momento de la elección. El artículo 29 da lo que podríamos llamar la regla general: "No pueden ser senadores los que no puedan ser diputados".

El Senado se integraba por dos miembros de cada entidad federativa, pero a diferencia de lo que ocurría con los diputados y de lo que sucede actualmente, no eran electos por el voto de los ciudadanos, sea en el grado que fuere sino por

las legislaturas de los Estados, requiriéndose la mayoría absoluta de votos.

Cada dos años se renovaba la mitad de éste; primero salían (art. 26) los senadores nombrados en segundo lugar y, dos años después, los más antiguos.

En caso de muerte o destitución de algún senador (art. 27), la legislatura estatal correspondiente llenaba la vacante si se encontraba reunida en ese momento y, si no, en cuanto lo hiciera.

Cuando una misma persona era electa para diputado y para senador, el artículo 31 dispuso que prevalecería la elección primera en tiempo, basándose, sin duda, en el apotegma jurídico de que quien es primero en tiempo es primero en derecho.

A diferencia de la elección para diputados que se realizaba el primer domingo de octubre, la de senadores se efectuaba el primero de septiembre próximo a la renovación de la mitad de la Cámara (art. 32), llevándose a cabo en la legislatura local. Era una exigencia de la ley que dicha elección se hiciese en ese mismo día en todas las entidades. Al término del proceso, los presidentes de cada legislatura local enviaban el pliego certificado al Consejo de Gobierno y

a los senadores electos, el oficio que les servía como credencial.

En esta forma se constituía el Senado que junto con la Cámara de Diputados integraban el Congreso General, el cual, conforme a los artículos 67 y 71 constitucionales, sesionaba del 1 de enero al 15 de abril, pudiendo prorrogar el periodo hasta por 30 días más, bajo acuerdo de ambas Cámaras o a solicitud del Presidente de la República. A las sesiones de apertura y clausura (arts. 68 y 71) del Congreso, el Ejecutivo tenía la obligación de asistir.

3.4.- LA ELECCION DEL PRESIDENTE Y DEL VICEPRESIDENTE.

El Supremo Poder Ejecutivo, único de los tres Poderes con tan alto calificativo, se depositó en un solo individuo (art. 74), dejando atrás las presidencias colegiadas de antaño, cuya denominación oficial fue la de: Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

También surgió la figura del Vicepresidente (art. 75), quien en caso de alguna contingencia asumiría las funciones presidenciales.

Los requisitos constitucionales (art. 76) para desempeñar estos cargos, eran básicamente tres: ser ciudadano mexicano

por nacimiento; tener un mínimo de 35 años al momento de la elección; y, residir en el país.

Es muy importante anotar que los miembros del Poder Ejecutivo no eran electos a través del sufragio ciudadano directamente sino que al igual que con los senadores, lo hacían las legislaturas locales.

El proceso era así: el día 1 de septiembre del año anterior al que debía entrar el nuevo Presidente, cada Congreso estatal elegía por mayoría absoluta de votos, a dos personas -varones desde luego-, una de las cuales, al menos, no debería ser originario ni vecino de la entidad que lo propusiese. Concluida la votación y electos los dos candidatos, cada legislatura remitía al Consejo de Gobierno (art. 80) el testimonio de la elección en un pliego certificado. Cuatro meses después, el 6 de enero, se abrían y leían en presencia del Congreso y, para hacerlo, era necesario que por lo menos tres cuartas partes de las actas estuvieran en poder del Congreso. Al término de la lectura (art. 82), los senadores se retiraban del Congreso y, entonces, una comisión de diputados, integrada por un legislador de cada entidad de entre los presentes, revisaba las actas y emitía el resultado. Hecho esto, toda la Cámara de Diputados (art. 83) procedía a la calificación de los comicios y al conteo de los votos y, en esa forma, el candidato que reunía la mayoría absoluta de votos de las legislaturas era declarado Presidente.

Cuando se presentara el caso de que dos candidatos tuviesen dicha mayoría, quedaba como Presidente quien tuviese más votos y, la Vicepresidencia, el otro candidato.

Si persistía el empate, entonces la Cámara de Diputados elegía de entre los dos al Presidente, quedando el otro como Vicepresidente.

Ahora bien, podía darse el caso (art. 86) de que nadie alcanzara la mayoría absoluta de los votos de las legislaturas. En esas circunstancias, la Cámara de Diputados elegía al Presidente y al Vicepresidente de entre los dos con mayor número de sufragios obtenidos.

Si se presentaba un empate en las votaciones sobre calificación de elecciones hechas por las legislaturas, se repetía la votación y, en caso de persistir, la suerte decidía. Pero por regla general (art. 97) no se acudía al azar sino después de haber realizado una segunda votación.

Todas las votaciones en la Cámara de Diputados sobre calificación de elecciones se hacían por entidades, tocándole un voto a cada una y, necesitándose para que hubiese decisión, la mayoría absoluta de votos. Estas votaciones necesitaban la concurrencia de más de la mitad de los diputados y que representasen al menos a tres cuartas partes de los Estados.

Los cargos de Presidente y Vicepresidente tenían una duración de cuatro años (art. 95), iniciando sus funciones el 1 de abril y siendo sustituidos en igual día cuatro años después.

Se estableció también que si por alguna razón las elecciones no estuviesen hechas y publicadas para el día de la sucesión, o bien, los electos no estuviesen en posibilidades de asumir el cargo, la Cámara de Diputados tendría la obligación de nombrar un Presidente Interino a través de una votación por Estados.

La reelección se permitía (art. 77) pero siempre y cuando, el candidato hubiese abandonado el cargo cuatro años antes como mínimo, es decir, que hubiese dejado un periodo de intervalo entre su salida y su regreso. Esta posibilidad, como sabemos, no está permitida por la Constitución vigente en el caso del Poder Ejecutivo pero en el caso del Legislativo sí ha permanecido.

El 10 de octubre de 1824, los generales Guadalupe Victoria y Nicolás Bravo, asumieron los cargos de Presidente y Vicepresidente, respectivamente. Cuentan los historiadores (¹⁴) que encontraron en la hacienda pública la suma de 42 pesos y, con ella, hubieron de comenzar su mandato.

3.5.- LA ELECCION DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

La Suprema Corte se componía de 11 Ministros, distribuidos en tres salas y de un fiscal; y el Congreso tenía la facultad de aumentar o disminuir este número.

Los requisitos constitucionales (art. 125) eran, fundamentalmente, que fuesen hombres instruidos en la ciencia del Derecho a juicio de las legislaturas; contar con una edad mínima de 35 años; ser ciudadano natural de la República o de otra parte de América que antes de 1810 fuese parte de España y una vecindad de por lo menos 5 años en el país.

El proceso de elección de los Ministros era prácticamente idéntico al del Poder Ejecutivo. Debía efectuarse en un mismo día por todas las legislaturas estatales (art. 127) a mayoría absoluta de votos, solamente que en lugar de ser dos candidatos eran doce, especificándose el que fuera fiscal. Después se seguía un procedimiento igual al del Ejecutivo.

Resalta, como habrá podido observarse, la participación de los Congresos de los Estados en los procesos electorales: Senadores, Presidente, Vicepresidente y Ministros. De hecho, únicamente en la elección de los Diputados las legislaturas no intervenían. Seguramente, esta función de los Congresos

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

locales se debió a la idea de que así se fortalecía al sistema federal.

4.- CONCLUSIONES.

Primera. La Junta Provisional Gubernativa cuyo fundamento lo encontramos en los artículos 6 y 7 de los Tratados de Córdoba, significó en nuestra historia el primer órgano gubernamental, instalándose oficialmente el 28 de septiembre de 1821.

Segunda. Al surgir el Estado mexicano la división de poderes se dio en esta forma: la Junta Provisional Gubernativa hizo las veces de Poder Legislativo y, la regencia, que se integró por tres personas y la presidió Iturbide, asumió las funciones del Poder Ejecutivo.

Tercera. El 17 de noviembre de 1821, la Junta Provisional Gubernativa expidió la Convocatoria a Cortes. Este documento constituyó el primer ordenamiento electoral de nuestra historia. En él encontramos un sistema similar al de Cádiz, es decir, con voto indirecto en tercer grado, con Juntas de Parroquia, de Partido y de Provincia; con un representante por cada 50 mil habitantes pero con una nota particular, que fue la posición asegurada que tenían los gremios. En otras palabras, de todos los Constituyentes que hubo por cada provincia, al menos deberían haber un eclesiástico del clero

secular, un militar natural o extranjero y, un magistrado, juez de letra o abogado. En esta forma se incluyó inteligentemente a los grupos de poder que participaron en el Congreso Constituyente. También podría verse como un precedente, a su manera, del corporativismo que en este siglo inició Lázaro Cárdenas.

Cuarta. La elaboración y promulgación de la Constitución de 1824 no fue, de ninguna manera, un proceso apasible. La patria iniciaba su definición como Estado soberano y hubo diferencias entre los mexicanos de la época. Se precisó de la reunión de dos Congresos Constituyentes; el primero, funcionó del 28 de febrero al 31 de octubre de 1822, fecha en que fue disuelto por Iturbide y, reinstalado en febrero de 1823 hasta el 30 de octubre del mismo año; el segundo, que sí expidió la Constitución, sesionó del 7 de noviembre de 1823 hasta el 4 de octubre de 1824.

Quinta. El Constituyente del 24 se inclinó por la República federal, sistema totalmente desconocido en México, sin precedentes en España o en Francia. Sin embargo, dada la pluralidad de la población, la amplia extensión territorial y, lo difícil de las comunicaciones en esa época, parece que fue una decisión atinada, además de totalmente vanguardista para la tercera década del siglo XIX.

Sexta. El Poder Legislativo fue bicameral, con una Cámara de Diputados y otra de Senadores. Los miembros de la primera se elegían por voto indirecto en tercer grado, siguiendo el sistema gaditano; y, los miembros de la segunda, lo eran por las legislaturas estatales.

El Ejecutivo se depositó en una sola persona, el Presidente de la República, pero también encontramos la figura del Vicepresidente, desde hace tantos años eliminada de nuestro sistema político. Ambos eran electos por las legislaturas locales, requiriendo la mayoría absoluta de votos; la Cámara de Diputados calificaba las elecciones y, en su momento, si fuese necesario, tocaba a ésta la elección del Presidente y del Vicepresidente.

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia eran electos por un procedimiento prácticamente igual al del Ejecutivo. Cada legislatura enviaba los nombres de sus once candidatos al cargo de Ministros y el del fiscal. La elección debía verificarse en un mismo día en todas las entidades.

Séptima. El derecho al voto y a ser votado se reservó exclusivamente a los mexicanos varones. Los requisitos de los electores quedaban al arbitrio de las entidades, según el artículo 9, pero respetando los lineamientos de la norma fundamental. Los candidatos a Diputados deberían contar con 25 años al momento de la elección y una residencia mínima de dos

años en la entidad que se pretendía representar; se elegía un diputado por cada 80 mil habitantes y un suplente por cada tres propietarios o fracción que llegase a los dos. Los Senadores eran dos por cada Estado, tenían los mismos requisitos que los Diputados, salvo el de la edad, que era de 30 años cumplidos al momento de la elección. El Presidente y el Vicepresidente tenían que contar con 35 años de edad al momento de la elección.

- 1.- Felipe Tena Ramirez, Leves fundamentales de México, p. 115.
- 2.- José Barragán Barragán, Actas constitucionales mexicanas, p. XIII.
- 3.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, pp. 222-223.
- 4.- Felipe Tena Ramirez, op. cit., p. 146.
- 5.- México a través de los siglos, t. VII, p. 94.
- 6.- Francisco de Paula de Arrangoiz, México desde 1808 hasta 1867, p. 335.
- 7.- En México a través de los siglos, t. VII, p. 110.
- 8.- Idem., p. 111.
- 9.- Enciclopedia Universal de las Ciencias Sociales, p. 757.
- 10.- Karl W. Deutsch, Política y gobierno, p. 213.
- 11.- Felipe Tena Ramirez, op. cit., p. 154.
- 12.- Aurora Arnáiz Amigo, Derecho Constitucional mexicano, p. 35.
- 13.- Francisco de Paula de Arrangoiz, op. cit., p. 335.
- 14.- México a través de los siglos, t. VII, p. 116.

**"¿Qué es el conservadurismo? ¿No es
por acaso, sencillamente, la adhesión
de lo viejo y ya experimentado,
frente a lo nuevo y no comprobado?"**

Abraham Lincoln.

A.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1836.

1.- ANTECEDENTES.

En el presente capítulo nos abocaremos al estudio de los aspectos electorales en las constituciones que rigieron a México en 1836 y 1843, también conocidas como las Constituciones Centralistas.

Sabemos bien que el triunfo del federalismo en 1824 no fue, precisamente, en una forma contundente, que había entre los hombres políticos de la época, algunos simpatizantes del centralismo, quienes si bien tuvieron que ceder doce años antes, no por eso claudicaban en su idea de convertir a nuestro país en una República Centralista.

Difíciles fueron en verdad los primeros años de nuestra patria, no sólo en lo económico sino también en lo político. Prácticamente, todo el siglo pasado fue de guerra civil y de levantamientos o para usar esa palabra muy nuestra, de pronunciamientos.

El pensamiento conservador no puede quedar más claro como en la carta de don Lucas Alamán, ideólogo principalísimo del conservadurismo mexicano, dirigida a Santa Anna: "Estamos decididos contra la federación; contra el sistema representativo, por el orden de elecciones que se ha seguido

hasta ahora; contra los ayuntamientos electivos y contra todo lo que se llama elección popular, mientras no descansa sobre otras bases".⁽¹⁾

Y, efectivamente, lograrían que descansara sobre otras bases, Las Bases Constitucionales de 1835, punto de partida de la Constitución de 1836, mejor conocida como "Las Siete Leyes".

Ese será el tema que nos ocupará, las normas bajo las cuales se reguló la materia electoral, ese sistema representativo que tanto preocupaba al brillante guanajuatense.

2.- EL CONSERVADURISMO.

2.1.- ORIGEN DEL CONSERVADURISMO.

Resulta imprescindible que antes de iniciar con el estudio de la regulación electoral en la Constitución de 1836, hablemos, aunque sea un poco, de lo que fue el conservadurismo, con la idea de comprender mejor los motivos de su conducta y de sus aspiraciones.

En primer término, sabemos por la misma palabra, que conservador es aquel que conserva, es decir, aquella persona cuyo deseo puede sintetizarse en el hecho de que no sucedan

cambios, que las cosas permanezcan tal y como están, que prevalezca el statu quo.

El conservadurismo político apareció en el siglo XVIII, con el advenimiento de la Revolución Francesa. Ese suceso, verdadero parteaguas de la historia contemporánea, ya que con ella se vinieron abajo muchos mitos y muchas concepciones vigentes durante varios siglos, principalmente, el de la monarquía y la nobleza, las cuales se vieron desplazadas por la república y la ciudadanía.

Ya hemos mencionado que en nuestra patria hubo verdaderos intelectuales conservadores como fray Servando Teresa de Mier, Francisco Manuel Sánchez de Tagle y, Lucas Alamán, sin duda, el más importante de todos ellos. Sin embargo, el pensamiento conservador tiene su origen allende nuestras fronteras, en Inglaterra, principalmente, en dónde se vio con verdadero espanto la revuelta del 14 de julio de 1789, ya que, dicho movimiento vino a trastocar los principios de autoridad y la estructura de poder de la época.

Don Alfonso Noriega, en su obra "El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano", comenta lo siguiente: "El conservadurismo nació como una reacción en contra de las ideas, de las tendencias y realizaciones de la Revolución Francesa; su creador fue el irlandés Edmundo Burke, y su primer evangelio, 'Las reflexiones sobre la Revolución

Francesa', publicado en 1790, y en donde por primera vez en la historia de las ideas políticas, se definió la esencial y definitiva oposición -base y esencia del conservadurismo- entre la innovación y conservación; entre impulso revolucionario de cambio, de transformación y respeto por la tradición, por las cosas establecidas y sancionadas por el tiempo".(2)

Las ideas conservadoras de los mexicanos del siglo XIX, partidarios la mayoría del centralismo, tenían su origen en las propuestas de Burke, y de todos los que le siguieron tanto en Europa como aquí, en donde el federalismo -influencia norteamericana- y la masonería, eran vistos por muchos mexicanos como un atentado hacia la esencia de la patria, por siglos católica y centralista.

Y, como no iba a ser motivo de discordia entre los mexicanos decimonónicos la elección del federalismo, cuando en España y en la misma Francia, los países que mayor influencia habían tenido sobre el nuestro, no se conocía un régimen federal. Muy importante es tenerlo en cuenta al momento de juzgar a los conservadores, quienes frecuentemente han sido tachados de traidores cuando en realidad no buscaban otra cosa sino la conservación -en la forma que ellos consideraron la única posible- de su patria.

2.2.- LOS CANONES DEL PENSAMIENTO CONSERVADOR.

El norteamericano Russel Kirk (3) resume en seis puntos lo que para él son los pilares de la ideología conservadora:

A) La creencia de que un designio divino rige la sociedad y la conciencia humanas, forjando una eterna cadena de derechos y deberes que liga a los grandes y humildes, a vivos y a muertos. Los problemas políticos son, en el fondo, problemas religiosos y morales.

B) Cierta inclinación hacia la proliferante variedad y misterio de la vida tradicional, frente a los limitativos designios de uniformidad, igualitarismo y utilitarismo de la mayor parte de los sistemas radicales. Una actitud optimista ante la vida.

C) La convicción de que la sociedad civilizada requiere de las clases sociales, pues la única igualdad verdadera es la moral.

D) La creencia de que la libertad y la propiedad están inseparablemente conectadas y de que la nivelación económica no implica progreso económico. Si desapareciese la propiedad privada, desaparecería la libertad.

E) Fe en las normas consuetudinarias y desconfianza hacia los sofistas y calculadores.

F) El reconocimiento de que cambio y reforma no son casos idénticos y de que las innovaciones son con mucha frecuencia devoradores incendios más que muestra de progreso.

Podríamos detenernos al estudio de cada punto y seguramente encontraríamos que poseen un basamento filosófico desde Platón, fundado en la idea de la existencia de hombres de oro, de plata y de bronce, y en que las clases sociales y las diferencias entre los hombres, obedecen a un proyecto de la divinidad, consecuentemente, todos los intentos por modificar esas condiciones, atentan contra el orden natural de las cosas.

No sería posible terminar este punto sin transcribir un pensamiento de don Lucas Alamán, donde en forma bella y exaltada, dice quienes eran los conservadores: "Nosotros nos llamamos conservadores ¿Sabéis por qué? Porque queremos primeramente conservar la débil vida que le queda a esta pobre sociedad, a quien habéis herido de muerte; y, después, devolverle el vigor y la lozania que puede y debe tener y que vosotros le arrebatasteis, que nosotros le devolveremos. ¿Lo oís? Nosotros somos conservadores porque no queremos que siga adelante el despojo que hicisteis; despojasteis a nuestra patria de su nacionalidad, de sus virtudes, de sus riquezas, de su valor, de su fuerza, de sus esperanzas... Nosotros queremos devolvérselas; por eso somos conservadores".(4)

Después de leer lo anterior, no podemos sino reconocer que los conservadores del siglo pasado pudieron ser muchas cosas, retardatarios, clasistas, dogmáticos, etc., pero jamás podríamos llamarles traidores.

3.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1835.

3.1.- LA APERTURA DE LAS SESIONES.

En el año de 1835 se reunió el nuevo Congreso Federal, el cual, se integró mayoritariamente por conservadores. Esto no fue visto con buenos ojos por Santa Anna, entonces Presidente de la República ni por los liberales moderados del rito escocés.

Durante el mes de enero de 1835, Santa Anna solicitó licencia al Congreso para separarse de su cargo, aludiendo a su mala salud. Las legislaturas estatales, al tener conocimiento de ello, se apresuraron a enviar sus iniciativas como si desearan que por ningún motivo llegara a la Presidencia, Valentín Gómez Farías. Así las cosas, en la sesión del 26 de enero de 1835, en sesión permanente se discutió y aprobó el dictamen que designó al general Miguel Barragán como Presidente Interino, al haber obtenido 37 votos contra 17 de Nicolás Bravo.

Al mes siguiente, en la noche del 23 de febrero, la guarnición del Castillo de San Juan de Ulúa, liderada por los sargentos Santiago Peñaflores y Ramón Ortega, se pronunció por el centralismo. El comandante de la plaza invitó a Santa Anna, quien parece siempre fue -utilizando una expresión muy mexicana- ajonjolí de todos los moles, para que dialogara con los sublevados. Así lo hizo don Antonio, quien se trasladó desde su hacienda de Manga de Clavo para poner fin a los pocos días con dicho levantamiento.

3.2.- APROBACION DEL PROYECTO DE REFORMAS.

El día 16 de julio de 1835, el Congreso se reunió para dar inicio a su segundo periodo de sesiones, al cual, como era costumbre, asistió el Presidente Interino, general Miguel Barragán. En su discurso, pidió a los legisladores que tuvieran en cuenta las súplicas de los pueblos de todo el país por volver al sistema unitario.

Posteriormente, el Congreso en pleno, nombró una comisión para que estudiara las peticiones y elaborara un dictamen. Así lo hicieron y el día 29 de enero presentaron el documento con tres proposiciones: la primera, que el Congreso sería Constituyente; la segunda, que el Senado funcionaría como Cámara revisora; y, la tercera, que en caso de discordancia, ambas Cámaras se reunirían hasta dos veces para ponerse de acuerdo.

Los senadores no coincidieron con los puntos segundo y tercero, únicamente con el primero. Consecuentemente, el Congreso se reunió en una sola Cámara en calidad de Constituyente, el día 5 de septiembre de 1835. Como su primer presidente quedó el doctor Miguel Ramírez, canónigo de Guadalajara, y como vicepresidente, el diputado Gorozpe.

Se nombró la comisión reformadora, compuesta por Miguel Valentín, José Ignacio de Anzorena, Francisco Manuel Sánchez de Tagle, José María Cuevas y Antonio Pacheco Leal, quienes se pusieron a trabajar inmediatamente, presentando su primer proyecto el 24 de septiembre con una plena inclinación por el centralismo.

En el proyecto se establecía que los gobernadores de las hasta en ese momento entidades federativas, continuarían en el desempeño de sus cargos pero sujetos en sus atribuciones al Supremo Gobierno de la Nación.

Las legislaturas estatales desaparecerían desde luego, pero se nombrarían antes de su disolución a las juntas departamentales, integradas por cinco personas, quienes serían consejeras del gobernador. Si el cargo de gobernador quedaba vacante, la junta departamental respectiva propondría una terna al gobierno central, para que éste eligiese al sucesor,

desempeñando el cargo, mientras tanto, el primer vocal secular de la junta.

El Poder Judicial de las entidades continuaría sin variación hasta que hubiese una nueva ley que lo regulase. Igualmente, los empleados de los gobiernos estatales permanecerían en sus puestos, pero tanto ellos como las oficinas, rentas o áreas que atendían, quedaban a disposición del Supremo Gobierno a través de los gobernadores respectivos.

El 28 de septiembre de 1835 se aprobó el proyecto en lo general y, el 2 de octubre se concluyó la discusión del documento. El comentario de Carlos María de Bustamante no pudo ser más claro sobre lo que sintieron aquellos hombres que en 1824 fueron derrotados pero que nunca cesaron en su intento de volver: "¡Con el quedó sepultada la Constitución de 1824; ojalá que jamás hubiese existido!" (5)

En esta forma quedaron aprobadas las Bases Constitucionales de 1835, juradas por Miguel Barragán el 3 de noviembre, y punto de partida histórico y jurídico de Las Siete Leyes de 1836.

4.- LOS ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1836.

4.1.- LAS BASES CONSTITUCIONALES.

Antes de iniciar el estudio de Las Siete Leyes en lo relativo a la materia electoral, parte medular de este número, mencionaremos lo concerniente a las Bases Constitucionales de 1835, documento que sirvió de base para el otro y que es equiparable al Acta Constitutiva de la Federación en el caso de la Constitución de 1824.

El documento se publicó por bando del gobernador del Distrito, José Gómez de la Cortina, el 1 de noviembre de 1835, y fue jurado como ya mencionamos el día 3 del mismo mes.

14 son los artículos que integran a Las Bases. En el tercero se estableció que el gobierno de la nación sería republicano, representativo y popular. El cuarto, consagró la división de poderes; y el quinto, señaló que el Poder Legislativo se depositaría en un Congreso, dividido en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores. En este artículo se indicó también que sería la Constitución la que estableciese los requisitos para los electores y los candidatos, el tiempo, el modo y la forma de las elecciones, así como la duración en el cargo.

Lo relativo al Poder Ejecutivo lo hallamos en el artículo sexto. Ahí se asentó que dicha función recaería en un Presidente elegido popular, periódica e indirectamente. Dejó las demás características para ser reguladas por el texto

constitucional a excepción de una muy importante: el Presidente debería ser mexicano por nacimiento.

El Poder Judicial, según el artículo 7, residía en una Corte Suprema de Justicia. Tanto ésta como los demás tribunales, los jueces y sus cualidades, número, duración, radicación, responsabilidad y modo de elección, serían materia del texto constitucional.

Los artículos 9 y 10 se refirieron a los gobiernos de los Departamentos, pero por no ser tema de nuestro trabajo, los ámbitos locales, ya sean Estados o Departamentos, no los analizaremos.

Solamente, nos restaría comentar sobre Las Bases Constitucionales de 1835, que fueron firmadas por el presidente del Congreso, José Manuel Moreno; por los secretarios, José R. Malo y Antógenes Castellero; y, como ya mencionamos, por el general Miguel Barragán, Presidente Interino de la República.

4.2.- LAS SIETE LEYES.

La nueva Constitución se dividió en 7 estatutos, por esa razón se le conoce también como Las Siete Leyes, las cuales, se refieren a los siguientes temas: derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, la primera; la

organización del Supremo Poder Conservador, la segunda; el Poder Legislativo, de sus miembros y de la formación de las leyes, la tercera; la organización del Supremo Poder Ejecutivo, la cuarta; del Poder Judicial, la quinta; la división del territorio de la República y gobierno interior de sus pueblos, la sexta; y, por último, las variaciones de las leyes constitucionales.

Estas disposiciones inician con una frase muy hermosa aunque más teológica que jurídica, producto, sin duda, de la influencia de la Iglesia Católica en la vida política nacional: "En el nombre de Dios, trino y uno, por quien los hombres están destinados a formar sociedades y se conservan las que forman".⁽⁶⁾

La Ley Primera, referente a los derechos y obligaciones de los mexicanos y habitantes de la República, se aprobó el 15 de diciembre de 1835. Su importancia es capital dentro de la historia de los derechos subjetivos públicos en nuestro país, ya que fue el primer ordenamiento que los enumera y protege; sin embargo, esa situación ha sido injustamente olvidada por nuestros historiadores, quienes con un enfoque casi siempre más partidista que científico, le han quitado méritos. El mismo don Emilio Rabasa, ilustre jurista chiapaneco, constitucionalista brillante como pocos, la bautizó como "el monstruo jurídico". Ya podemos imaginar el tratamiento dado

por otros estudiosos, quienes no se atreverían a contradecir al Maestro.

Sin embargo, siempre hay intelectuales honestos, quienes le han dado a la Constitución de 1836 el lugar que en este sentido merece. Sirvanme para fundamentar mi decir, los nombres de dos talentosos constitucionalistas: Alfonso Noriega Cantú y Aurora Arnáiz Amigo.

Regresando a las leyes constitucionales, diremos que las 6 restantes se publicaron conjuntamente, habiendo sido la segunda la más discutida de todas. Esta ley, referente al Supremo Poder Conservador, inició su debate en diciembre de 1835 y no se aprobó sino hasta abril de 1836. Se dice que Santa Anna nunca quiso su aprobación, pues la creación de dicho organismo representaba una limitante para el ejercicio de las facultades del Poder Ejecutivo.

Siendo un poco observadores, resulta lógico que los conservadores ideasen un organismo que controlara en cierta forma el equilibrio entre los poderes, principalmente a Santa Anna, a quien con toda razón jamás le tuvieron toda la confianza.

A don Miguel Barragán, Presidente Interino, no le tocó ver la publicación de las 6 restantes Leyes Constitucionales, ya que falleció el 1 de marzo de 1836 y para sustituirlo, el

Congreso eligió en sesión extraordinaria del 27 de febrero a don José Justo Corro, Ministro de Justicia y Negocios Eclesiásticos, por 51 votos contra 18 que recibió Nicolás Bravo.

Se dice que la elección de Corro no agradó mucho a Santa Anna, quien se hallaba en Texas -para desgracia nuestra, pues siempre hemos pensado que muy distinto hubiese sido todo sin su presencia, dejando el mando a Urrea o a Filisola, especialmente al primero- combatiendo a los secesionistas.

4.2.1.- LA CIUDADANIA.

Siguiendo con la lógica de nuestro trabajo, analizaremos ahora uno de los elementos básicos de todo ordenamiento electoral, el de ciudadanía, sin el cual, no son posibles ni los de elector ni de candidato.

En el artículo 7 de la Primera Ley Constitucional se indicaron como considerados ciudadanos, todos aquellos que se ubicasen dentro de los cinco primeros párrafos del artículo 1 y, que tuviesen -esto queremos resaltarlo- una renta anual mínima de 100 pesos, procedentes de capital fijo o mobiliario o de industria o trabajo personal honesto y útil a la sociedad. Nos parece injusta la exigencia económica para alcanzar la ciudadanía; aquí se nota el pensamiento de Lucas Alamán, para quien el nacionalismo y el amor a la patria están

íntimamente vinculados con la propiedad. Ahora entendemos mejor por qué el postulado de igualdad de la Revolución Francesa inquietaba tanto a Burke.

Sobre los derechos del ciudadano, mencionados en los artículos 2 y 4, nos interesan especialmente los del artículo 8, que en su fracción primera dice: "votar por todos los cargos de elección popular directa"; y, en la fracción segunda: "poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso".

En cuanto a las obligaciones que se desprendían de la ciudadanía, en el artículo 9 encontramos las siguientes: adscribirse en el padrón de la municipalidad; concurrir a las elecciones populares siempre que no se lo impidiese una causa física o moral; y, desempeñar los cargos concejiles y populares para que se fue nombrado, si no tuviese excepción legal o impedimento suficiente calificado por la autoridad.

La pérdida de los derechos de ciudadanía podía ser temporal o definitiva. En el caso de la primera, es más correcto hablar de una suspensión; así, el artículo 10 contempla 4 casos: la minoría de edad; el estado de sirviente doméstico -esta suspensión, desde luego lamentable e injustificable es, sin embargo, "entendible" por la época-; por causa criminal mientras esté purgando la sentencia -ésta en cambio nos parece muy lógica y de hecho aún existe-; por no

saber leer ni escribir desde el año de 1846 en adelante -esto nos parece injusto, pues el Estado no puede satisfacer la demanda de educación de toda la población.

Ahora bien, los derechos de ciudadanía se perdían totalmente: por dejar de ser mexicano -algo lógico y vigente-; por sentencia judicial que impusiera pena infamante; por quiebra fraudulenta calificada; por mal manejo de los fondos públicos; por ser vago, mal entendido o no tener industria o modo honesto de vivir; y, por la profesión del estado religioso -sobre esto, creemos que es acertada la posición de darles derecho al voto activo pero no al pasivo.

4.2.2.- LA ELECCION DEL SUPREMO PODER CONSERVADOR.

La novedad más importante, después, desde luego, de la inclusión de un catálogo de Derechos Subjetivos Públicos en la Ley Primera, fue la creación del Supremo Poder Conservador, regulado por la Ley Segunda.

Teóricamente, este organismo tenía como razón de su existencia la de ser una especie de controlador de las facultades de las otras funciones de la soberanía. Seguramente, fue por ello que Santa Anna veía con poco agrado la creación del mencionado organismo, ideado por los conservadores de la época, creyendo que en esa forma podrían limitar las actitudes a veces sublimes, a veces ridículas, a

veces heroicas, a veces execrables, del controvertido jalapeño.

Sin embargo, la actuación del Supremo Poder Conservador se quedó más en el campo del deber ser que en el del ser. El mismo Arrangoiz así lo reconoce: "Se estableció un cuarto poder, al que se le dio el título de 'Conservador', pues debía regular la acción de los otros, declarando cuando alguno de ellos se excedía de sus facultades o quebrantaba la Constitución de alguna manera. Poder que no tenía medios físicos para hacerse obedecer, y que cayó en ridículo desde el día de su instalación".(7)

El artículo 1 de la Ley Constitucional Segunda habla de la forma como se organizaba este Poder, señalando que se depositaba en 5 individuos, renovándose uno de ellos cada dos años, saliendo en la primera, segunda, tercera y cuarta veces, el que designase la suerte, sin entrar en dichos sorteos aquellos que habían entrado a suplir a los que iban saliendo; y de la quinta vez en adelante, salía el miembro con más antigüedad.

Ahora bien, el sorteo que menciona el artículo 1, lo realizaba el Senado el día 1 de agosto inmediato anterior al año de la renovación; y, si no sesionaba en ese momento, entonces la elección quedaba en manos del Consejo de Gobierno.

Sobre el proceso de elección de los miembros del Supremo Poder Conservador, la Ley Segunda nos dice que cada Junta Departamental elegía un número de individuos que correspondiesen con los que tenían que elegirse. Cada dos años se efectuaban las elecciones ordinarias, exactamente el día 1 de octubre del año anterior al de la renovación. Si hubiese necesidad de efectuar elecciones extraordinarias, éstas sólo se hacían hasta 6 meses antes del 1 de octubre, es decir, hasta el 1 de abril; de lo contrario, se esperaba hasta que llegase dicho día del otoño.

Cada Junta Departamental remitía el acta de su elección en un pliego cerrado y certificado a la Secretaría de la Cámara de Diputados; si no lo hacían era causa de responsabilidad. Estos pliegos certificados eran abiertos el 15 de noviembre anterior a la renovación bienal ordinaria y a los 40 días de cualquier elección extraordinaria. De las listas, la Cámara de Diputados elegía una terna, la cual, se enviaba al Senado junto con el expediente de las elecciones para que éste eligiese en ese mismo día, al individuo o individuos que deberían ocupar los cargos; posteriormente, lo comunicaba al Supremo Poder Ejecutivo quien hacía las notificaciones respectivas.

Le reelección estaba permitida y era una facultad de los miembros del Supremo Poder Conservador el aceptarla o no.

Francisco Berlín Valenzuela sintetiza con envidiable claridad el proceso que hemos venido tratando de explicar: "Cada Junta Departamental elegía con mayoría absoluta de votos el número de ciudadanos que hicieran falta. Las listas eran enviadas a la Cámara de Diputados, donde se elegía por mayoría absoluta de votos la terna o ternas, en su caso, que eran enviadas a la Cámara de Senadores, la que elegían a los ciudadanos que deberían formar parte del Supremo Poder Conservador que se componía de 5 miembros y duraba dos años en el cargo".⁽⁸⁾

Los requisitos para poder ser miembro de este Poder, consistían en ser mexicano por nacimiento y ejercer los derechos de ciudadanía, tener 40 años de edad cumplidos el día de la elección, contar con una renta anual mínima de 3 mil pesos y, por último, el requisito más difícil y al mismo tiempo, el que buscaba darle ese aire de respetabilidad, consistente en que todos sus miembros hubiesen sido: Presidente o Vicepresidente de la República, Senador, Diputado, Secretario del Despacho o Ministro de la Corte Suprema.

El artículo 12, dividido en 12 fracciones, señaló las facultades de este Poder. Prácticamente, todas son de control o equilibrio entre los Poderes, actuando siempre a petición de uno o varios de ellos para declarar nulo o válido algún acto. De todas ellas, por su materia, nos interesa la undécima,

consistente en la calificación de la elección de los senadores.

Finalmente, diremos que sus resoluciones para ser válidas necesitaban del voto aprobatorio de por lo menos 3 de los 5 miembros, y éstas eran producto de la petición previa de otro de los Poderes, o sea, jamás actuaba por sí mismo, y de hacerlo, sus actuaciones estaban afectadas de nulidad absoluta. No obstante, y seguramente con la idea de darle cierta dignidad a este Poder sui generis dentro de nuestra historia político-constitucional, la desobediencia a cualquiera de sus resoluciones era considerada como crimen de alta traición.

4.2.3.- LA ELECCION DE LA CAMARA DE DIPUTADOS.

La Ley Constitucional Tercera se ocupó del Poder Legislativo, estableciendo en el artículo 1 que éste se depositaba en un Congreso General dividido en dos Cámaras.

Los Diputados se elegían en base a la población, tocando un legislador por cada 150 mil habitantes y por fracción superior a los 80 mil. Para los Departamentos que no alcanzaban este número, se les permitía de cualquier modo el elegir a un Diputado. El número de suplentes era igual al de los propietarios.

La Cámara se renovaba cada dos años por la mitad, dividiéndose el número total de Departamentos entre dos grupos proporcionales en su población. El primer bienio, una sección nombraba a sus Diputados y, al siguiente bienio, lo hacía la otra sección.

El proceso para la elección de los Diputados tenía lugar el primer domingo de octubre del año anterior al de la renovación, iniciando en sus funciones el 1 de enero. En el texto de esta Ley, se dejó para ser regulado por un ordenamiento secundario, los días, el modo y la forma de los comicios, así como el número y las cualidades de los electores.

Al Senado tocaba la calificación de la elección de los Diputados, pero lo hacían en aspectos tales como la concurrencia de cualidades exigidas por la ley en el individuo o si se habían presentado vicios que dieran lugar a la nulidad de las elecciones. Si la nulidad existía en el cuerpo electoral, se mandaba subsanar el defecto; si los candidatos eran los del problema, se repetía la elección o bien, el suplente ocupaba el lugar del propietario.

Los requisitos que debían cubrir los aspirantes a Diputados eran los de ser mexicano por nacimiento o extranjero con domicilio en nuestro territorio desde su emancipación; el ser natural del Departamento o vecino de éste por un mínimo de

2 años; tener 30 años el día de la elección; y, contar con un ingreso anual mínimo de 1,500 pesos.

Quedaban imposibilitados para esta función legislativa, el Presidente y Vicepresidente de la República, así como los miembros del Supremo Poder Conservador, mientras lo fuesen y hasta 1 año después; también los miembros de la Corte Suprema de Justicia, los Secretarios del Despacho y los Oficiales de alguna Secretaría; igualmente, los empleados generales de Hacienda, los Arzobispos, Obispos y quienes quedaban bajo su jurisdicción.

Los Diputados eran electos por los ciudadanos en forma indirecta; primero, los electores votaban a un comisario en cada sección; después, los comisarios elegían a un elector de partido; y, finalmente, los electores de partido, por mayoría absoluta de votos elegían a los Diputados y a los miembros de las Juntas Departamentales.⁽⁹⁾

Es importante recordar que la única elección en la que participaban los ciudadanos, aun y cuando fuese en forma indirecta, era en la de los Diputados.

4.2.4.- ELECCION DE LA CAMARA DE SENADORES.

También en la Tercera Ley Constitucional se reguló la elección de los miembros del Senado de la República; sus requisitos y atribuciones.

La Cámara Alta se componía de 24 miembros, electos de la siguiente manera: la Cámara de Diputados, el Gobierno en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia, elegían por separado, a pluralidad absoluta de votos, un número de individuos igual al de los Senadores que hubiese que sustituir. Las 3 listas se enviaban a las Juntas Departamentales y éstas seleccionaban de entre los propuestos, remitiendo sus listas al Supremo Poder Conservador que con fundamento en el artículo 5 las revisaba y, a continuación, declaraba Senadores a quienes hubiesen reunido la mayoría de votos de las Juntas Departamentales. Si había empate se acudía a la suerte.

El Senado se renovaba por terceras partes cada 2 años, saliendo al finalizar el primer bienio, de acuerdo al número de votos obtenidos, del vigésimocuarto al décimoséptimo lugares; a los 4 años, es decir, 2 años más tarde, salían del décimosexto al noveno; y, finalmente, al culminar el tercer bienio, o sea, a los 6 años, salían los 8 que habían recibido la votación más alta.

Cuando una curul senatorial quedaba vacante se sustituía con un proceso exactamente igual al de los Diputados, durando

el Senador suplente todo el tiempo para el cual había sido electo originalmente el propietario.

Los requisitos que la ley exigía para el cargo de Senador eran los de poseer la plena ciudadanía; ser mexicano por nacimiento; tener 35 años cumplidos el día de la elección; y, contar con un capital mínimo de 2,500 pesos anuales.

Quedaban imposibilitados para el cargo, el Presidente y el Vicepresidente, mientras lo fuesen y hasta 1 año después; los miembros del Supremo Poder Conservador, por el mismo tiempo; los Secretarios del Despacho y Oficiales de sus Secretarías, los empleados generales de Hacienda, y los Gobernadores de los Departamentos, mientras lo fuesen y hasta 6 meses después.

El Congreso General tenía 2 periodos de sesiones. El primero se desarrollaba del 1 de enero al 31 de marzo; y, el segundo, comenzaba el 1 de julio pero no se establecía una fecha para su término, únicamente se limitó a decir la Ley Tercera que duraría hasta que se hubiesen concluido los asuntos a que "exclusivamente se dedicaran" y, que no era otra cosa sino el examen y aprobación del presupuesto del año siguiente y de la cuenta pública del Ministerio de Hacienda correspondiente al año anterior.

Sin embargo, el artículo 22, especificaba que independientemente del cierre de sesiones del Congreso General, el Senado, si hubiesen leyes pendientes de revisión, continuaría trabajando, ya que según la Constitución de 1836, la Cámara Alta invariablemente fungiría como revisora. Pero al revisar los proyectos de leyes no podía efectuar alteración alguna, solamente aprobarlos o desaprobarlos y, en un documento adjunto incluir un resumen detallado de la discusión que hubiese existido en torno a ellos.

La Diputación Permanente, mejor conocida en nuestros días como la Comisión Permanente, se integraba por sólo 7 miembros: 4 Diputados y 3 Senadores, nombrados por las Cámaras al terminar el primer periodo de sesiones ordinarias de cada bienio.

4.2.5.- LA ELECCION DEL SUPREMO PODER EJECUTIVO.

Tocó a la Ley Cuarta Constitucional la regulación de la Presidencia de la República. Según los términos del artículo 1, ésta se depositaba en un solo individuo, denominado: Presidente de la República, quien ejercía su encargo por un periodo de 8 años.

La elección del Primer Mandatario era de la siguiente forma: el 16 de agosto del año penúltimo de su responsabilidad, el Presidente, en Junta de Ministros y de

Consejo, el Senado y la Alta Corte de Justicia, elegían cada uno por separado, una terna, la cual, era enviada a la Cámara de Diputados.

Posteriormente, la Cámara Baja elegía de entre las 3 ternas a 3 individuos y enviaba sus nombres a las Juntas Departamentales, las cuales tenían que escoger a un individuo antes del 15 de octubre del año anterior al de la renovación y hacerlo llegar a la Secretaría de la Cámara de Diputados.

2 meses después, es decir, el 15 de diciembre, ambas Cámaras se reunían para efectuar la apertura de los sobres y nombrar una comisión que calificara la validez de los procesos hechos en las Juntas Departamentales. Esta comisión presentaba en su dictamen el conteo de los votos y el nombre del ganador ante el Congreso General para su discusión y, en su caso, aprobación. Si se daba un empate, el Congreso realizaba un sorteo en esa misma sesión.

La observancia de las fechas establecidas en la Ley Cuarta Constitucional era indispensable, de lo contrario, los procesos quedaban afectados de nulidad. Solamente en casos especiales y con el voto afirmativo de las dos terceras partes de cada Cámara se autorizaba un proceso extemporáneo.

Quien resultaba Presidente Electo rendía su juramento y tomaba posesión del cargo el día 2 de enero del año siguiente.

La figura de la reelección -cuya prohibición en nuestros días es pilar del sistema político mexicano- estaba permitida pero siempre y cuando, el Presidente fuese reelecto en la forma establecida. Este sistema, en nuestros días, sería definitivamente inoperante, pues dudamos mucho que algún Congreso Local enviase un nombre distinto al del Presidente en funciones.

El cargo de Presidente de la República era irrenunciable y sólo en el caso de la reelección, por una causa muy especial a juicio del Congreso General, se autorizaba.

Si el Ejecutivo se ausentaba temporalmente de su cargo, el Presidente del Consejo asumía provisionalmente sus funciones. Pero cuando un Presidente moría o era destituido, se precisaba la realización de elecciones, hechas en las mismas condiciones referidas aunque variando las fechas, establecidas por un decreto especial del Congreso.

Ahora bien, si el Presidente moría -justamente el caso de Miguel Barragán, quien no pudo ver concluida la Constitución- o era destituido durante el último año de su gestión, entonces se nombraba un Presidente Interino de la siguiente manera: la Cámara de Diputados elegía una terna y la enviaba al Senado, el cual, al día siguiente escogía de entre ellos al Presidente Interino, comunicándolo después a los Diputados y al Gobierno

para su publicación, en la cual se fijaba el día de la toma de posesión.

Sobre los requisitos que debía cubrir la persona que ocupara el Poder Ejecutivo, el artículo 14 mencionaba los siguientes: ser mexicano por nacimiento y ejercer plenamente los derechos de ciudadanía; tener 40 años cumplidos al momento de la elección; contar con un capital físico o moral de 4 mil pesos de renta anual; haber desempeñado alguno de los cargos superiores civiles o militares; no haber sido condenado en proceso legal por crímenes o malversación de caudales públicos; y, residir en la República al tiempo de la elección.

Con excepción del tercer requisito, referente a la renta anual, el cual ya hemos criticado por ser clasista, todos los demás nos parecen correctos. Incluso el primero de ellos es a nuestro modo de ver más sensato que el actual, ya que se exigía únicamente que el Presidente fuese mexicano por nacimiento sin importar la nacionalidad de los padres. Quizá con el nuevo milenio y al entrar México en un intenso intercambio comercial, abandonemos ese requisito xenofóbico y suspicaz, el cual, antaño -es indudable- tuvo su fundamento pero que ahora nos parece una cadena que nos ata al pasado.

Dentro de las limitaciones que el Poder Ejecutivo tenía, nos interesa especialmente la fracción IX del artículo 18:

"Impedir o diferir las elecciones establecidas en las leyes constitucionales".

Un órgano importante del Ejecutivo era el Consejo de Gobierno, compuesto de 13 consejeros, de los cuales, 2 serían eclesiásticos y otros 2 militares -nótese como el corporativismo ha existido desde siempre, Cárdenas no lo inventó, lo readoptó. Para elegirlos, el Congreso integraba una lista de 39 individuos y la remitía al Presidente de la República. De ahí, el Ejecutivo seleccionaba a 13 consejeros y regresaba la lista al Congreso para que éste nombrase a quien habría de presidir a dicho organismo. Cuando había vacantes en el Consejo, el Presidente elegía de entre una terna que le presentaría el Senado.

La elección del Presidente del Consejo debía verificarse el 10 de enero de cada 2 años, comunicándose al Ejecutivo para su publicación. La reelección del Presidente del Consejo estaba permitida.

Sobre los requisitos que la Ley Cuarta exigía para ser consejero, encontramos que eran los de ser mexicano por nacimiento y cumplir con los mismos requisitos para ser Diputado.

Del Consejo de Ministros podemos decir, según los términos del artículo 28, que sólo existían 4: Interior;

Guerra y Marina; Relaciones Exteriores; y; Hacienda. Los Ministros eran de la exclusiva selección del Presidente -igual que como ocurre hoy en día-, debiendo solamente ser mexicanos por nacimiento y ciudadanos en ejercicio pleno de sus derechos.

4.2.6.- LA ELECCION DEL PODER JUDICIAL DE LA REPUBLICA.

La Ley Quinta Constitucional trata sobre la función jurisdiccional, la cual se ejercía por una Corte Suprema de Justicia, los Tribunales Superiores de los Departamentos, los Tribunales de Hacienda y los Juzgados de Primera Instancia.

Doce eran los miembros de la Corte Suprema de Justicia: 11 Ministros y 1 Fiscal.

Los requisitos para ser miembro del máximo tribunal eran los siguientes: ser mexicano por nacimiento; ser ciudadano en pleno uso de sus derechos; tener la edad de 40 años cumplidos; no haber sido condenado en proceso legal por ningún crimen; ser letrado en la profesión y con una experiencia mínima de 10 años.

La forma como eran electos los Ministros de la Corte Suprema era exactamente igual a la del Presidente de la República. El mismo día de la elección se expedía el decreto declaratorio y se comunicaba al tribunal y al interesado para

que se presentara a rendir el juramento y a tomar posesión del cargo.

Existían 9 suplentes, quienes debían cubrir los mismos requisitos que los titulares. Su nombramiento ocurría cada 2 años durante los 6 primeros días del mes de enero, en la siguiente forma: el Presidente de la República en Junta de Consejo y de Ministros, el Senado y la Corte Suprema de Justicia, realizaban por separado unas listas con los nombres de 9 personas residentes en la Capital y con los mismos requisitos que para ser Ministros. Las 3 listas eran enviadas inmediatamente a la Cámara de Diputados y, allí eran elegidos los 9 Ministros Suplentes.

Si una misma persona había sido electa Diputado, Senador o Consejero y, posteriormente, Ministro o Fiscal, se prefería la elección para este destino.

En esta forma eran electos los miembros de los 4 Poderes existentes en el texto de Las Siete Leyes. No está de más, repetir que en la única elección en donde participaban los ciudadanos era en la de Diputados, ya que en todas las demás como hemos venido intentando explicar, la elección corría a cargo de los mismos Poderes constituidos.

5.- CONCLUSIONES.

Primera. La Constitución del 30 de diciembre de 1836, conocida también como Las Siete Leyes, por su estructura, tuvo el gran honor de ser nuestra primera ley fundamental en contemplar un grupo de derechos subjetivos públicos o garantías individuales; fue ésta, sin duda, su más elevada aportación.

Segunda. Las Siete Leyes, nuestra primera Constitución centralista, introdujo la figura del llamado Supremo Poder Conservador, el cual, dicho sea de paso, no tuvo mucho poder. Los 5 miembros que componían este organismo no eran electos por los ciudadanos sino que cada una de las Juntas Departamentales mandaban los nombres de sus candidatos a la Cámara de Diputados, ésta elaboraba una terna y la pasaba al Senado donde se elegía al miembro que ingresaría. Cada 2 años tenía que hacerse esta elección, los 4 primeros salían por sorteo y, del quinto en adelante, salía el más antiguo en el cargo.

Tercera. La única elección en la que participaban los ciudadanos era en la de la Cámara de Diputados, la cual, se renovaba por mitad cada 2 años, fraccionando en 2 a los Departamentos del país. Los ciudadanos votaban por un comisario en cada sección, los comisarios, a su vez, elegían a los electores de partido y, ellos, finalmente, nombraban a los Diputados y a los miembros de las Juntas Departamentales.

Cuarta. La elección de los Senadores se iniciaba con la elaboración de unas listas por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo y la Corte Suprema de Justicia. La Cámara Baja enviaba las listas a las Juntas Departamentales y cada una de ellas escogía a sus candidatos, mandándolos al Supremo Poder Conservador para su calificación y la declaración de los nuevos Senadores. Si se presentaba un empate, se decidía por sorteo. La Cámara de Senadores se renovaba por terceras partes cada 2 años.

Quinta. En la elección del Presidente de la República participaban en principio, la Corte Suprema de Justicia, la Cámara de Senadores y, el Presidente en funciones, en junta de Consejo y de Ministros. Los 3 elaboraban sendas listas con sus candidatos y las hacían llegar a la Cámara de Diputados, la cual, elaboraba una terna y la mandaba a las Juntas Departamentales para que la votasen; nuevamente, regresaban las listas a la Cámara Baja y ésta declaraba Presidente al candidato que tuviese la mayoría simple de votos.

Sexta. La elección de los Ministros de la Corte Suprema de Justicia era exactamente igual que la del Presidente de la República. Se componía de 11 Ministros y 1 Fiscal. Los 9 Ministros Suplentes eran electos en la Cámara de Diputados.

Séptima. Para ocupar cualquier cargo público, la ley exigía además de los requisitos básicos de ciudadanía y

domicilio o natividad, el de un ingreso económico determinado. Si bien es cierto que no hay políticos pobres, nos parece que no deben existir esa clase de requisitos en la abstracción de los supuestos de las normas jurídicas, ya que el nivel económico de una persona, en nuestro concepto, no determina su talento político ni su capacidad y deseo de servicio a la sociedad.

Octava. En la Constitución de 1836 se resolvió en una forma interesante lo relativo a la autocalificación. Esta, podríamos decir que sólo se daba en la Cámara de Diputados; pero la elección de los Senadores era calificada por el Supremo Poder Conservador; la del Presidente, por la Cámara de Diputados; la de los Ministros, también por la Cámara Baja; y, la del Supremo Poder Conservador, por el Senado. Este sistema sería, desde luego, inoperante en nuestra época pero es, sin duda, un antecedente interesante que podría ayudar a buscar una opción distinta a la autocalificación que hoy en día realiza el Poder Legislativo.

B.- ASPECTOS ELECTORALES DE LAS BASES ORGANICAS DE LA REPUBLICA MEXICANA DE 1843.

1.- ANTECEDENTES.

En la segunda parte del presente capítulo, nos referiremos a una época verdaderamente conflictiva dentro del ya de por sí agitado siglo XIX mexicano.

La Constitución vigente en aquellos días, es decir, la de 1836, no tuvo mucho futuro. Las fuerzas vivas del país se hallaban muy divididas entre liberales y conservadores, federalistas y centralistas, apoyados los últimos por el clero y gran parte del ejército.

Siguiendo al maestro don Jesús Reyes Heróles, podemos decir que había 4 grupos de poder. El primero se integraba por el clero y el ejército, sin duda los más poderosos, cuya pretensión consistía en el establecimiento de un sistema parecido al de la Colonia; ahí militaban, entre otros, Sánchez de Tagle, Alamán y Becerra.

El segundo grupo era el de los federalistas y su programa de gobierno era, básicamente, el que había realizado durante su administración, Valentín Gómez Farias. Entre sus militantes, podemos mencionar a Francisco García, Gómez Pedraza, Quintana Roo, Rejón y Rodríguez Puebla.

Un tercer grupo era el que reunía a los liberales ilustrados, la mayoría pertenecientes al rito masónico escocés, y su programa de gobierno era un punto medio entre los 2 grupos anteriores; allí encontramos a José María y José

Francisco Fagoaga, Gutiérrez de Estrada, Felipe y Rafael Barrio, Camacho, Cortina y Múzquiz.

Finalmente, en el cuarto grupo estaban todos aquellos que giraban en torno a la persona de Antonio López de Santa Anna, básicamente, todos los militares de alta graduación. (10)

Así quedaban, entonces, las facciones políticas de aquellos años. Se impondría, al momento de emitir las Bases Orgánicas de 1843, la facción del jalapeño, aunque poco después, como veremos en su oportunidad, habría de caer.

2.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE.

2.1.- LOS LEVANTAMIENTOS ARMADOS.

Epoca difícil, de intereses encontrados, de caudillos auténticos e improvisados, fue la que nos ocupa. Llama la atención, la cantidad de Presidentes Interinos y Provisionales que hubo, así como las disoluciones del Congreso, todas ellas producto de la inestabilidad política.

En 1839, los generales Urrea y Mejía se levantaron en armas con un plan federalista; esto motivó que el Presidente Anastasio Bustamante saliese en su búsqueda y les derrotara, finalmente, en Puebla, a principios del mes de mayo.

Sin embargo, la mecha estaba prendida y la lucha continuó en Tuxpan con Pedro Lemus y, en Tampico, con el licenciado Canales. En Jalisco, también estalló un movimiento pidiendo reformas y libertad, liderado por Montenegro y García Vargas, quienes fueron igualmente abatidos en su intento de tomar Guadalajara. (11)

Don José Urrea, prófugo, fue capturado en Zacatecas en julio de 1840. Se le trajo a la Ciudad de México y se le recluyó en el edificio de la Inquisición, desde el cual, en la madrugada del 15 de julio, apoyado por un grupo armado y en combinación con Gómez Farías, logró fugarse y asaltar el Palacio Nacional, lucha que se prolongó por 15 días.

El movimiento falló. Don Anastasio Bustamante permaneció en el poder y Gómez Farías salió desterrado para Nueva Orleans. No obstante, los días de Bustamante estaban contados, pues Santa Anna, maestro del enredo, tenía todo planeado para regresar al poder como a continuación veremos.

2.2.- LAS BASES DE TACUBAYA.

Además de los referidos pronunciamientos, hubo otros como el de don Juan Pablo Anaya, en Chiapas, en mayo de 1841; el don Nicolás Maldonado, en Tabasco, en julio del mismo año; el del general Mariano Paredes Arrillaga, en Jalisco, quien tantos favores debía a don Anastasio Bustamante,

pronunciándose el 4 de agosto por la convocatoria a un Congreso Nacional Extraordinario y por la designación de un encargado del Ejecutivo, la cual se haría por el Supremo Poder Conservador, todavía en funciones, de acuerdo a la vigente Constitución de 1836.

También en la Capital del país, el general Valencia, otro viejo amigo de Bustamante, se pronunció con el Plan de la Ciudadela del 31 de agosto. En dicho documento se convocó a "la reunión del pueblo como en los antiguos comicios de Roma para que se designase la persona que había ejercer interinamente el Gobierno, quien convocaría a un Congreso de amplias facultades".

Finalmente, Santa Anna, quien fuera caudillo de todas las revoluciones, se apoderó de Puebla el 18 de septiembre e inició la marcha rumbo a la Ciudad de México. Detúvose el día 25 en el pueblo de Tacubaya y allí, expidió el 28, las famosas "Bases de Tacubaya", las cuales, como se verá, haría jurar más tarde a los miembros del Congreso Constituyente.

Este documento se compuso de 14 artículos y, en el primero, decía: "Por voluntad de la nación cesaron en sus funciones los poderes llamados supremos que estableció la Constitución de 1836"; y, en el cuarto: "El Ejecutivo, que debería ser designado por representantes de los Departamentos,

convocará a un Congreso que se encargará de constituir a la nación según mejor le convenga".(12)

Es importante mencionar que el único Poder que las Bases de Tacubaya no desconocieron fue el Judicial. Se propuso, también, la formación de una Junta con 2 Diputados por cada Departamento, los cuales, serían electos por el general en jefe del ejército, es decir, por Santa Anna. Dichos Diputados, posteriormente, nombrarían al Presidente Provisional, el cual, desde luego fue don Antonio, indiscutible hombre fuerte del momento.

Gómez Pedraza y Francisco García, en noviembre de 1841, renunciaron al gabinete del veracruzano, pues eran evidentes sus tendencias al centralismo; no obstante, haber hecho una revolución para acabar con el gobierno de Bustamante, lo que Santa Anna quería era el poder y una vez en él, hizo alianzas con el clero político y las clases ricas, quienes veían en este "caudillo de todas las revoluciones", al hombre capaz de mantener el orden y someter las pretensiones federalistas y liberales.

2.3.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE.

Electo Santa Anna como Presidente, expidió el 10 de diciembre de 1841, la convocatoria por la cual se harían las elecciones para integrar al Congreso Constituyente.

La base de la representación fue la población, eligiéndose a un Diputado por cada 70 mil habitantes o fracción superior a los 35 mil. El voto se otorgó a los varones mayores de 18 años que tuviesen la calidad de mexicanos. La población aproximada de México en aquellos días era de 7 millones.

Muy duras resultan las palabras de Arrangoiz, sin embargo, no dejan de tener para pena nuestra, mucho de verdaderas: "En México, donde no hay opinión formada en el pueblo; donde las elecciones primarias se hacen al arbitrio de los comisionados para formar los padrones, y las de segundo y tercer grado son el resultado de las intrigas que se ponen en ejercicio con los electores primarios y secundarios, el sistema representativo es una verdadera farsa, muy costosa para el país algunas veces".⁽¹³⁾

El 24 de mayo de 1842, Santa Anna expidió un decreto por el que se ordenó a todos los miembros del Congreso, que antes de iniciar con el cumplimiento de sus funciones, tendrían que jurar la observancia, en todo momento, de Las Bases de Tacubaya, documento del cual, el jalapeño derivaba toda su legitimidad y fuerza.

Durante la sesión inaugural del Congreso, el Presidente Santa Anna criticó a la Constitución de 1836 con las

siguientes palabras: "Al contemplar esas instituciones, parece que el objeto de su organización no fue otro que reducir a la inercia no solamente al pueblo, que fue defraudado en sus derechos más esenciales, sino también a las autoridades mismas encargadas de presidir un sistema tan original".

Ahora bien, es importante no dejarnos sorprender por la audacia del jalapeño, pues como bien dice don Alfonso Noriega: "No obstante esta actitud formal o extrema, es evidente que en aquellos días, para sus fines personales, que fueron siempre los que impulsaron sus actos, Santa Anna sabía le convenía la supervivencia del sistema centralista, ya que por su propia naturaleza, encubría de mejor manera el poder absoluto en sus manos y, por ello, recomendó a los Constituyentes, con especial interés, no alucinarse con las ideas federalistas, cuya historia -decía Santa Anna- era más que sombría, negra".⁽¹⁴⁾

Para elaborar el proyecto de Constitución se nombró a una comisión de 7 personas. Ellas eran: Antonio Díaz Guzmán, Joaquín Ladrón de Guevara, José Fernando Ramírez, Pedro Ramírez, Juan José Espinosa de los Monteros, Octaviano Muñoz Ledo y Mariano Otero.

La comisión estuvo dividida en el punto clave del proyecto, o sea, en el relativo a si la República debería ser centralista o federalista. Dentro de los trabajos de la

comisión se impuso la postura de no incluir el concepto de federal, pero Espinosa de los Monteros, Muñoz Ledo y Otero, presentaron sendos votos particulares en pro del federalismo.

El proyecto se hizo del conocimiento del pleno y comenzaron las discusiones. En contra del proyecto de la mayoría, hablaron don Juan B. Ceballos, el 3 de octubre; don José María Lafragua y Lorenzo Arellano, el 4; Juan Manuel González Ureña y Luis de la Rosa, el 5; Muñoz Ledo y Ocampo, el 6; Juna Bautista Morales, el 8; y, finalmente, el 11 de octubre de 1842, en un discurso célebre, el joven de 25 años, Mariano Otero. A favor del proyecto de la mayoría, hablaron Juan José Canseco, el 3; Rodríguez de San Miguel, el 5; Tiburcio Cañas, el 6; José María Bocanegra, Ministro de Relaciones, el 10; y, por último, Tornel, Ministro de Guerra, el 11.

Otero, como hemos dicho, fue el último orador en contra del proyecto de la mayoría, que no era otra cosa sino lo ordenado por Santa Anna según sus intereses. El futuro "Padre del Amparo" expresó lo siguiente: "Si es una orden, yo, representante del pueblo abandonaría esta silla en el momento en que la voluntad de un hombre fuera nuestra vergonzosa lógica, yo la dejaría luego que supiera que la obra que emprendemos, que el edificio que vamos a levantar, como dijo el señor Ceballos, para que resista a los siglos, no tiene más apoyo que la voluntad del Presidente".⁽¹⁵⁾

La brillante oratoria de los opositores al proyecto del jalapeño, logró influir en el ánimo de los legisladores y por 41 votos contra 35, se devolvió el proyecto a la comisión con el fin de que se le hiciesen algunas modificaciones. Así se hizo y, efectivamente, se introdujeron reformas inspiradas por la minoría, sin embargo, en lo relativo a la federación, no cedieron los servidores del Ejecutivo, mayoriteando -valga el verbo- a los federalistas al momento de la votación.

Santa Anna, viejo zorro, quien hubiese podido ser podido ser un personaje de Strindberg o de Pirandello, ideó toda una comedia para deshacerse del Congreso, que si bien le era adicto por escasa mayoría, representaba una amenaza latente para los planes totalitarios del que fuera "caudillo de todas las revoluciones".

De esta forma, el Presidente pidió licencia para separarse del cargo aludiendo problemas de salud. En su lugar, quedó el Vicepresidente Nicolás Bravo, antiguo insurgente, quien lamentablemente, en más de una ocasión, aceptó ser cómplice en las representaciones de Santa Anna.

El 11 de diciembre de 1842, ya Bravo en la Presidencia, la guarnición de Huejotzingo se pronunció por la disolución del Congreso, solicitando en su lugar que el Gobierno designase a una Junta de Notables. En esos momentos, el

huésped de Manga de Clavo se encontraba descansando como si ignorase lo que ocurría.

Desde luego, esto no era verdad, así lo consignó en su momento "El Siglo XIX", combativo periódico dirigido por don Ignacio Cumplido, que en su edición del 13 de diciembre de 1842 profetizaba lo siguiente: "El pronunciamiento de Huejotzingo cundirá como la flama por los campos cubiertos de yerba seca. El resultado será que tomando el pretexto de una voluntad que no existe, se disolverá el Congreso. Se hará una Constitución al gusto de ciertas personas y volverá a entronizarse la ilegitimidad y nulidad de los actos legislativos que tantos males han ocasionado a la patria y cuyo remedio radical se esperaba de la regulación regeneradora".⁽¹⁶⁾

Efectivamente, las cosas ocurrieron como lo presagiaba el diario citado. El 19 de diciembre, el Presidente Nicolás Bravo ordenó la disolución del Congreso. Los legisladores se reunieron en la casa del líder del para entonces extinto Poder Legislativo, don Francisco Elorriaga, pero era inútil cualquier acción, el ejército había tomado el edificio que alojaba al Congreso y no permitía el acceso. Finalmente, unos días más tarde, el 23 de aquel mes, el Presidente Bravo designó a los 80 miembros de la Junta Nacional Legislativa. Con este hecho, el Congreso, formal y materialmente,

desaparecía. El libreto de Santa Anna iba representándose a la perfección, pronto llegaría el momento de salir a escena.

2.4.- LA JUNTA NACIONAL LEGISLATIVA.

Este organismo, ilegítimo en su origen por dónde se le quiera ver, fue el que elaboró las Bases Orgánicas de 1843.

La Junta Nacional Legislativa se instaló formalmente el 6 de enero de 1843 y, como su Presidente quedó el general Valencia, aquél que fuera -como ya comentamos- amigo del general Anastasio Bustamante y uno de los principales actores de su caída. En la Comisión de Constitución, además del propio Valencia, estuvieron: Sebastián Camacho, Cayetano Ibarra, Manuel Baranda, Manuel de la Peña y Peña, Simón de la Garza y el Arzobispo de México.

Es aquí donde queremos resaltar los nombres de Bernardo Couto, José Joaquín Pesado, Melchor Múzquiz, Juan Rodríguez Puebla y, el Obispo de Michoacán, Juan Cayetano Gómez de Portugal, quienes para honor suyo, rechazaron el nombramiento para integrarse a la Junta Nacional Legislativa.

El proyecto que elaboró la Comisión de Constitución, inició su discusión el 8 de abril de 1843, siendo prácticamente todos sus artículos aprobados por unanimidad. Solamente, don José Fernando Ramírez, al percatarse de la

clase de farsa en la que estaba participando, presentó su renuncia, misma que le fue aceptada el 18 de marzo de 1843.

Así las cosas, el 12 de junio de 1843, Santa Anna sancionó las "Bases de Organización Política de la República Mexicana", publicándose el día 14. Con motivo de la expedición de la nueva ley fundamental, fueron amnistiados los Diputados del Congreso de 1842: Otero, Lafragua, Gómez Pedraza y Riva Palacio, quienes habían sido incomunicados durante 44 días.

Las Bases Orgánicas, no obstante, tuvieron una vigencia breve y, no podía ser de otra manera, su origen era demasiado espurio para permanecer como norma fundamental de la per se convulsionada sociedad mexicana de aquellos años.

Es interesante y vale la pena citarlo por oportuno, el comentario que sobre las comisiones constitucionales hace Aurora Arnáiz: "Todas las grandes Comisiones Constitucionales de la segunda mitad del siglo XIX no fueron demasiado legalistas en su composición originaria. Habría que enfocar el problema en atención a las finalidades a perseguir, en apoyo o no de tendencias progresistas y populares".⁽¹⁷⁾

Cuando Santa Anna en el año de 1844 volvió a tener problemas con el Congreso que se había elegido conforme a las Bases Orgánicas, decidió -como era su costumbre- pedir licencia por motivos de salud, dejando como interino en esta

ocasión al general Canalizo. Pero el 1 de noviembre de aquel año, estalló el movimiento del general Mariano Paredes y, el 29, el Presidente Canalizo, por instrucciones del jalapeño, suspendió las sesiones del Congreso.

Sin embargo, en esta ocasión las cosas no sucedieron como la vez anterior. El 6 de diciembre de 1844, la guarnición de la Capital restableció el orden constitucional y, con fundamento en las Bases Orgánicas, el Congreso nombró al general Herrera como Presidente Interino, el 17 de diciembre de 1844.

Las Bases Orgánicas tuvieron vigencia hasta el año de 1846. El 4 de agosto de aquel año, el general Mariano Salas encabezó el movimiento de "La Ciudadela", en el cual, se hallaba involucrado Gómez Farias. En este pronunciamiento se denunciaron los proyectos monárquicos del general Mariano Paredes, Presidente desde el 2 de enero de 1846. Con el triunfo de Salas, concluyó el gobierno del jalisciense y también la vigencia de las Bases Orgánicas.

3.- ASPECTOS ELECTORALES DE LAS BASES ORGANICAS DE 1843.

3.1.- LOS ELECTORES.

Ya hemos comentado que la figura del elector es impensable sin la del ciudadano, ya que una de las

prerrogativas y, a la vez, de las obligaciones de éstos, es la de participar con el sufragio en los procesos electorales, con lo cual, en ese momento asumen la calidad de elector. El ciudadano lo es todos los días, el elector sólo al momento de sufragar.

Las Bases Orgánicas, al igual que la Constitución gaditana de 1812, reguló todo lo relativo a la materia electoral; en este caso, fue el Título VIII, llamado "Poder Electoral".

No obstante, la ciudadanía está regulada en el Título II. Ahí se estableció que todos los mexicanos que alcanzaran la edad de 18 años, siendo casados, o bien, de 21, siendo solteros, y que tuviesen una renta anual mínima de 200 pesos, serían considerados como ciudadanos de la República.

Así tenemos que dentro de los derechos del ciudadano estaba el de sufragar en las elecciones y, también, si se cubrían los requisitos legales, la posibilidad de ocupar cargos gubernamentales y de elección popular. En cuanto a las obligaciones, encontramos las siguientes: inscribirse en el padrón de la municipalidad; votar en las elecciones; y, desempeñar los cargos de elección popular si no hubiese impedimento físico o moral ni excepción legal. Es más, constituía una suspensión de los derechos de ciudadanía, por

el tiempo que durase el cargo, la negativa al ejercicio por parte del sujeto elegido.

Los derechos de ciudadanía se perdían: por una sentencia judicial que impusiera pena infamante; por una quiebra declarada como fraudulenta; por mala versación o deuda fraudulenta contraída en la administración de cualquier fondo público; y, por el estado religioso. Sin embargo, es importante anotar, el ciudadano que perdía sus derechos podía recuperarlos por una resolución del Congreso.

La mayoría de edad, como ya dijimos, se obtenía a los 18 o 21 años, dependiendo del estado civil, pero para ser elector era necesario tener 25 años, ser vecino de la Junta de Partido donde se llevara a cabo la elección, y no ejercer en él jurisdicción contenciosa. Además, los electores primarios tenían que ser vecinos en la Sección que los nombraba y los secundarios del Partido, debiendo éstos, contar con una renta anual mínima de 500 pesos. La Constitución autorizaba a los Congresos de los Departamentos, el fijar la renta que en cada uno de ellos se requiriese para ser elector secundario.

3.2.- EL PROCESO ELECTORAL.

Todas las poblaciones del país se dividieron en Secciones de 500 habitantes; en cada una de ellas, los ciudadanos a

través de boletas, seleccionaban a un elector. En esta forma se integraban las Juntas Primarias.

Posteriormente, los electores primarios realizaban una votación entre ellos para elegir a los secundarios, quienes formaban el Colegio Electoral del Departamento. La base para esta elección era la de un elector secundario por cada 20 primarios.

El Colegio Electoral, una vez integrado, realizaba la elección de Diputados al Congreso, así como de los Vocales de la respectiva Asamblea Departamental.

Las autoridades políticas de cada Departamento tenían la obligación de efectuar las elecciones en el día fijado por la legislación.

A los militares les estaba permitido sufragar pero siempre y cuando lo hiciesen en la Sección correspondiente a su cuartel y sin portar armas.

Las Juntas Electorales tenían la facultad y a la vez la obligación de calificar la elección que se desarrollara en las Juntas Secundarias, y constatar que los individuos que resultaban victoriosos, reunieran los requisitos legales. Si al calificar la votación se presentaba un empate, entonces se recurría al azar.

Según el artículo 155 cada 6 años se renovaba el censo de población de los Departamentos y, en base a él, se computaba el número de sus representantes.

Las elecciones primarias se efectuaban cada 2 años, exactamente el segundo domingo de agosto; las secundarias, el primer domingo de septiembre; las de los Colegios Electorales para nombrar Diputados al Congreso y Vocales para las Asambleas Departamentales, el primer domingo de octubre y lunes siguiente, respectivamente.

3.3.- LA ELECCION DE LOS DIPUTADOS.

La Cámara de Diputados, al igual que en la Constitución de 1836, era la única que se integraba con la participación ciudadana, aunque en forma indirecta, pues como ya mencionamos por cada 500 habitantes se nombraba a un elector primario, después, por cada 20 de éstos a uno secundario y, por último, los secundarios integraban el Colegio Electoral que determinaba quienes eran los Diputados al Congreso.

La Cámara Baja se integraba por legisladores electos en los Departamentos, a razón de uno por cada 70 mil habitantes. El Departamento que no los tuviese, elegía de cualquier manera a un Diputado. También, por cada fracción superior a los 35

mil se elegía a otro representante. Por cada propietario se elegía a un suplente.

Los requisitos para ser Diputado, según el artículo 28 del Título IV, eran: ser natural del Departamento o contar con una vecindad mínima de 3 años; ejercer plenamente los derechos de ciudadanía; tener 30 años de edad cuando menos, al momento de la elección; y, contar con una renta anual superior a los 1,200 pesos.

Por otra parte, quedaban imposibilitados para desempeñar esta función legislativa: el Presidente de la República; los Secretarios del Despacho y Oficiales de sus Secretarías; los Ministros de la Suprema Corte de Justicia y Marcial; los Arzobispos y Obispos, Gobernadores de Mitras, Provisores y Vicarios Generales; y, los Comandantes Generales no podían serlo por el Departamento donde ejerciesen jurisdicción.

La Cámara de Diputados se renovaba cada 2 años por la mitad, saliendo los nombrados en segundo lugar por cada Departamento, en la primera renovación. Si el número total de Diputados era impar, salía primero la parte mayor y, después, la parte menor, alternándose de esa manera. En el caso de los Departamentos que eligiesen a un solo Diputado, se cambiaría cada 2 años.

3.4.- LA ELECCION DE LOS SENADORES.

El Senado se integraba por un total de 63 individuos. Dos tercios eran electos por las Asambleas Departamentales y, el otro tercio, por la Cámara de Diputados, el Presidente de la República y la Suprema Corte de Justicia.

Cada Asamblea Departamental elegía a 42 Senadores en la primera elección y, posteriormente, el número necesario para cubrir el tercio de Senadores que hubiesen de renovarse.

Las actas de las elecciones se remitían por duplicado al Consejo de Representantes en la primera elección y, en las sucesivas, a la Cámara de Senadores o Diputación Permanente.

El Consejo de Representantes, en la primera elección y, el Senado en las siguientes, computaban los votos de las Asambleas Departamentales y declaraba Senadores a quienes alcanzaran el mayor número hasta completar los que tuviesen que ser electos. Si se presentaba algún empate, decidía la suerte.

En la elección del tercio de Senadores que tocaba postular a la Cámara de Diputados, al Ejecutivo y a la Suprema Corte de Justicia, sufragaban por el número de candidatos que debieran elegirse, remitiendo el acta de la votación a la Cámara de Senadores o a la Diputación Permanente. El artículo 37 asentaba: "Esta Cámara elegirá de entre los postulados el

número que corresponda, después de haber declarado Senadores a los que hubieren reunido los sufragios de las tres autoridades postulantes".

Por aquella única ocasión, el Presidente, en elección definitiva y no por postulación, nombró al tercio de Senadores que en lo futuro se haría conforme al artículo 32, debiendo ser sujetos distinguidos en las carreras civil, militar y eclesiástica.

Las Asambleas Departamentales, como hemos dicho, elegían dos tercios de la Cámara Alta y, al hacerlo, tenían que incluir a 5 individuos de las clases siguientes: agricultores, mineros, propietarios o comerciantes y fabricantes. La elección de los demás, recaía en personas que hubiesen sido: Presidente o Vicepresidente, Secretario del Despacho por más de un año, Senador, Diputado en por lo menos 2 legislaturas, antiguo consejero de Gobierno, Obispo o General de División.

Al computarse los votos de las Asambleas Departamentales, se hacía sin mezclar los votos para una y otra clases.

Sobre los requisitos para ser Senador, tenemos: ser mexicano por nacimiento o estar comprendido en la parte segunda del artículo 11, es decir, que siendo extranjero hubiese permanecido en nuestro país desde la Independencia; ser ciudadano en ejercicio de sus derechos; ser mayor de 35

años; y, tener una renta anual superior a los 2 mil pesos, a excepción de aquellos que fuesen electos de entre las clases mencionadas, quienes deberían poseer una propiedad superior a los 40 mil pesos.

Nosotros nos sumamos al comentario que al respecto hace la doctora Arnáiz: "Este artículo proclama, entre otros, las raíces plutocrática y procapitalista de las Bases. A su vez, manifiesta la función conservadora y reaccionaria asignada a la Cámara Alta". Y más adelante nos dice: "Un dato más puede añadirse para ahondar en el carácter ultramontano de las Bases: según las estadísticas de la época, el 80% de la población era analfabeta".⁽¹⁸⁾

La renovación del Senado se haría cada 2 años por terceras partes, interviniendo la Cámara Baja, el Ejecutivo y la Suprema Corte de Justicia; y, las Asambleas Departamentales en su parte correspondiente, que como ya dijimos, era de dos tercios de los Senadores que se eligiesen. En la primera renovación se acudiría a la suerte para la salida de un tercio; 2 años después se haría lo mismo entre los dos tercios más antiguos y, finalmente, a los 6 años saldrían los más antiguos. En resumen, a excepción de los 4 primeros años, todos los Senadores durarían 6 años en su cargo, saliendo el tercio más antiguo cada bienio.

Si algún Senador, por la causa que fuere, dejase la curul, ésta se cubriría con el nombramiento que al efecto hiciesen las autoridades correspondientes y, cuando era el caso de las Asambleas Departamentales, entonces, lo hacían observando la clase a la que pertenecía la vacante. El suplente ocupaba la curul por todo el tiempo que le restare al anterior.

De los periodos de sesiones comentaremos que había 2 durante el año para ambas Cámaras, con una duración de 3 meses. El primer periodo ordinario de sesiones iniciaba el 1 de enero y el segundo, a partir del 1 de julio.

El segundo periodo se destinaba en forma exclusiva al estudio y aprobación del presupuesto del año siguiente; a fijar las contribuciones necesarias para cubrirlo y estudiar el informe de la cuenta pública del año anterior presentada por el Ministerio. No obstante, las sesiones ordinarias del segundo periodo podían ser prorrogadas por el Congreso todo el tiempo necesario. En el caso del Senado, si al cierre de las sesiones ordinarias le faltasen leyes por revisar, podía prorrogar sus sesiones hasta por 30 días más.

De acuerdo al artículo 172, al Senado tocaba la facultad de señalar los días que, si fuese preciso, se realizarían las elecciones para llenar las vacantes de Presidente de la

República, Senadores y Ministros de la Suprema Corte de Justicia.

Un día antes de concluir cualquier periodo de sesiones del Congreso, la Cámara de Diputados nombraba a 5 de sus miembros y el Senado a 4, con el fin de integrar a la Diputación Permanente. Esta tenía funciones como la de convocar a sesiones extraordinarias cuando lo decretara el Gobierno y, una muy importante, la de recibir las actas de las elecciones de Presidente, Senadores y Ministros de la Corte Suprema.

3.5.- LA ELECCION DEL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.

El Supremo Poder Ejecutivo se depositó en una persona denominada Presidente de la República, quien ejercía su cargo por un periodo de 5 años.

Las Bases Orgánicas, en su artículo 48, señalaron como requisitos para ocupar la titularidad de este Poder: el ser mexicano por nacimiento; ciudadano en ejercicio de todos sus derechos, mayor de 40 años; residir al momento de la elección en el territorio nacional; y, pertenecer al estado secular.

Ahora bien, la forma como era electo el Presidente era así: Cada Asamblea Departamental, el 1 de noviembre del año anterior al de la renovación, elegía a una persona por mayoría

de votos para ocupar tal cargo; si se presentaba un empate se decidía por suerte.

Cada Asamblea Departamental enviaba el acta de la elección por duplicado y en pliego certificado a la Cámara de Diputados y, en su receso, a la Diputación Permanente. Para el día 2 de enero del año siguiente, ambas Cámaras se reunían y abrían los pliegos, después contaban los votos y calificaban las elecciones con base en los artículos 164 y 168, para finalmente, declarar Presidente a quien hubiese alcanzado la mayoría absoluta de los votos.

Si ninguno de los candidatos lograba obtener la mayoría absoluta, el Congreso, es decir, ambas Cámaras, elegirían al Presidente de entre los 2 candidatos con el mayor número de votos de las Asambleas Departamentales.

Todos estos actos deberían ejecutarse en una sola sesión y por mayoría absoluta de votos; si se daba un empate, se repetía la votación y, si no fuese suficiente, entonces decidía la suerte.

Si cualquiera de estos actos se efectuaba en un día no especificado, era totalmente nulo, a no ser que la sesión hubiese sido continua y se hubiese extendido hasta el otro día. Cuando algún trastorno social imposibilitaba la reunión del Congreso o la de la mayor parte de las Asambleas

Departamentales, aquél podía señalar otras fechas para su realización, siempre y cuando, contase con el voto aprobatorio de las dos terceras partes.

Finalmente, diremos que el Presidente concluía su gestión el 1 de febrero y, en ese mismo día tomaba posesión el recientemente nombrado o quien hubiese de sustituirlo.

3.6.- LA ELECCION DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

La forma como se elegía a los Ministros del más elevado tribunal del país era prácticamente igual que la del Presidente de la República, salvo por el número, ya que en este caso eran 12 los elegidos, especificando el que fuera Fiscal.

Las Asambleas Departamentales enviaban el nombre del candidato o candidatos, dependiendo del número de vacantes, al Congreso, el cual, abría los pliegos y contaba los votos. La persona o personas que reunían la mayoría absoluta eran declarados ganadores. Si nadie alcanzaba esta cifra, entonces el Congreso efectuaba una votación y, si persistía el empate, la fortuna decidía.

Sobre la nulidad de los procesos electorales en general, según las Bases Orgánicas, procedía si se daban los siguientes

supuestos: falta de calidades constitucionales en el electo; intervención de las fuerzas armadas en las elecciones; falta de mayoría absoluta en las elecciones que no fuesen primarias; y, un error o fraude en el conteo de los votos.

En el artículo 174, relativo a la no celebración de las elecciones, se dijo: "Si en cualquiera de los Departamentos dejaren de celebrarse las elecciones primarias, secundarias o de Departamento en los días designados en estas Bases, el Congreso y, en su receso, la Diputación Permanente, señalará el día en que deban hacerse y, por esta vez, el Gobierno".

Finalmente, un último comentario. Don Emilio Rabasa, ya lo mencionamos, definió a la Constitución de 1836 como el "monstruo jurídico". Tan acalorado epíteto, pensamos, hubiese sido más propicio para calificar a las Bases Orgánicas de 1843, obra de Antonio López de Santa Anna, a quien podría llamársele "el monstruo político".

4.- CONCLUSIONES.

Primera. En las Bases Orgánicas del 12 de junio de 1843, la mayoría de edad se alcanzaba a los 18 años, siendo casado y, a los 21, siendo soltero. Sin embargo, para poder ser elector primario o secundario, se necesitaban 25 años de edad; para ser Diputado, 30 años; para ser Senador, 35 años; y, para ser Presidente y Ministro, 40 años.

Segunda. Al igual que en la Constitución de 1836, la participación política se halla muy ligada con el aspecto económico. Esto, como explicamos, son ideas que vienen desde Edmundo Burke y los ingleses adversarios de la Revolución Francesa, quienes vieron en el postulado de "igualdad" del movimiento del 14 de julio de 1789, un verdadero atentado contra el orden social y la civilización. De ahí que para ser ciudadano fuese preciso contar con una renta anual mínima de 200 pesos; y, para aspirar al cargo de Diputado, de 1,200 pesos; y, al de Senador, de 2 mil pesos.

Tercera. Las Bases Orgánicas de 1843, consagraron, pese a todo, en su artículo 5, la separación de Poderes, prohibiendo la reunión de 2 funciones en una corporación o persona ni el Poder Legislativo en un solo individuo.

Cuarta. La base poblacional para la elección de los Diputados al Congreso, era de uno por cada 70 mil habitantes o fracción superior a los 35 mil. La elección de los Diputados era indirecta; primero se constituía una división de todas las poblaciones en 500 individuos, quienes elegían un representante para ir a las Juntas Primarias; después, por cada 20 electores primarios se elegía a uno secundario y, así, se formaba el Colegio Electoral del Departamento, en el cual, se elegían a los Diputados al Congreso General y los Vocales de la Asamblea Departamental.

Quinta. La Cámara de Senadores se integraba por 63 personas. Dos tercios eran electos por las Asambleas Departamentales y, el otro tercio por la Cámara de Diputados, el Ejecutivo y la Corte Suprema. El Consejo de Representantes en la primera elección y, el Senado o la Diputación Permanente en las sucesivas, computaban los votos y declaraban Senadores a quienes hubiesen alcanzado el mayor número de votos; si había empate se acudía al azar.

Sexta. El Presidente ejercía su encargo por un periodo de 5 años, a diferencia de en Las Siete Leyes que lo estableció de 8 años. En su elección intervenían las Asambleas Departamentales, cada una votaba internamente y el nombre del vencedor se enviaba al Congreso de la Unión; allí se computaban los votos de todas las Asambleas Departamentales y, quien reuniese el número mayor de votos era declarado Presidente. La toma de posesión ocurría el 1 de febrero.

Séptima. La elección de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia era en forma igual a la del Presidente de la República; pero aquí se votaba por 11 Ministros y 1 Fiscal, especificándose el nombre de éste último, si se renovaba en su totalidad y, si no, por el número de miembros necesarios para cubrir las vacantes que fuesen ocurriendo.

Octava. Es opinión nuestra, que las Bases Orgánicas de 1843 tienen un valor, desde el punto de vista de la legitimidad de su origen, inferior al de la Constitución de 1836.

- 1.- Alfonso Noriega, El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano, t. I, p. 111.
- 2.- Idem., p. 45.
- 3.- Idem., p. 46.
- 4.- Idem., p. 67.
- 5.- México a través de los siglos, t. VII, p. 357.
- 6.- Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México, p. 204.
- 7.- Francisco de Paula de Arrangoiz, México desde 1808 hasta 1867, pp. 372-373.
- 8.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, p. 228.
- 9.- Idem.
- 10.- Jesús Reyes Heróles, El liberalismo mexicano, t. II, p. 217.
- 11.- Idem., pp. 239 y 240.
- 12.- Alfonso Noriega, op. cit., t. II, p. 313.
- 13.- Francisco de Paula de Arrangoiz, op. cit., p. 362.
- 14.- Alfonso Noriega, op. cit., t. II, p. 314.
- 15.- Idem., p. 319.
- 16.- Idem., p. 325.
- 17.- Aurora Arnáiz Amigo, Derecho Constitucional Mexicano, p. 113.
- 18.- Idem., p. 115.

"El Congreso Constituyente de 1856, visto más de cerca, da la impresión de una asamblea normal: una gran masa de gente que contribuye a la obra con el nombre, con la presencia o una intervención insustancial, y una veintena de desesperados que hacen la obra".

Daniel Cosío Villegas.

1.- ANTECEDENTES.

El presente capítulo pretende abordar los aspectos electorales de una época fundamental dentro de la evolución política de México. Años difíciles, de búsqueda, de confrontación, de dolorosa definición de nuestro pueblo. Momentos de invasiones, de amplias derrotas pero también de victorias definitivas, de logros invaluable.

La vigencia del texto constitucional de 1857 fue en extremo onerosa para el país y, de hecho, podríamos decir que es a partir de 1867, año en que quedaron sepultados los afanes monárquicos en Querétaro, cuando esa ley fundamental empezó a regir al ensangretado y dividido pueblo mexicano.

Intentaremos ser objetivos, reconociendo que este documento experimentó una vigencia más formal que real. Sus afanes, producto del pensamiento de una de las generaciones más brillantes de nuestra historia, no podían ser incorporados a la sociedad de aquellos días. La nobleza y avance de sus conceptos, resultado de la feliz maduración de la concepción liberal iniciada hacia el final del siglo XVIII en la Francia de Rousseau, Montesquieu y Voltaire, eran impracticables en un país en el que las diferencias económicas, sociales y culturales eran y son tan profundas.

De cualquier manera, aun aceptando junto con Ignacio Burgoa (¹) que la Constitución de 1857 fue "inadaptada", es decir, demasiado idealista para ser practicada, pensamos que jamás podrán achacársele calificativos de ilegítima o mediocre. De su inaplicabilidad, están como muestras la Guerra de los Tres Años y el Segundo Imperio con Maximiliano. De su grandeza, queda el texto mismo y, quizá lo más importante, las aspiraciones de justicia, libertad e igualdad, las cuales, no terminarán sino hasta cuando el hombre logre superar su más añejo y arraigado defecto: el egoísmo.

2.- EL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

2.1.- EL REGRESO DE SANTA ANNA Y LA APERTURA DEL CONGRESO.

El 16 de agosto de 1846 desembarcó el general Antonio López de Santa Anna en el puerto de Veracruz; venía de Cuba, en donde había permanecido exiliado tras el triunfo del pronunciamiento de Guadalajara que encabezó el general Mariano Paredes Arrillaga.

No deja de asombrarnos la habilidad de este hombre para adaptarse a todas las circunstancias, un verdadero genio de la supervivencia política. Regresaba el jalapeño a realizar su última representación, en primer término, declarándose liberal, demócrata, federalista y adversario de las pretensiones monárquicas que iniciaban a cobrar fuerza.

Muchos liberales de la época eran de la opinión de restablecer la Constitución federal de 1824; el mismo Santa Anna manifestó esa idea. Todo esto orilló al general Salas a expedir el decreto del 22 de agosto de 1846, señalando la observancia de dicho documento en tanto se formulaba la nueva Constitución. Además, en otro decreto, se autorizó al Congreso que estaba por reunirse para expedir leyes sobre todos los ramos de la administración que fuesen de su competencia y tuviesen por objeto el interés general.

Casi 4 meses después, el 6 de diciembre de 1846 abrió sus sesiones el que sería Congreso Ordinario y Constituyente. En él había representantes de los 3 grupos más importantes del momento: los moderados, los puros y los conservadores. El sector más numeroso fue el de los moderados, en contraste con el de los conservadores que casi había desaparecido. Entre los legisladores más destacados del grupo de los moderados tenemos a Lafragua, Muñoz Ledo, Espinosa de los Monteros, Lacunza, Riva Palacio, Ceballos, Cardoso, Comonfort, Herrera, Zubieta y Otero. De los puros, podemos mencionar a Gómez Farías, Rejón, Juárez, Valle, Carbajal y los hermanos Vicente y Eligio Romero. En el reducido grupo conservador, el más significativo fue Ignacio Aguilar y Marocho. (2)

La Comisión de Constitución se integró por Espinosa de los Monteros, Rejón, Otero, Cardoso y Zubieta.

El Diputado Muñoz Ledo propuso en la sesión del 15 de febrero de 1847 que la Constitución de 1824 entrara en vigor tal cual era, sin modificación alguna. La proposición fue apoyada por 38 Diputados y se envió a la Comisión de Constitución, que en su dictamen del 5 de abril modificó la iniciativa, al decir que efectivamente la Constitución de 1824 sería la única legítima pero en tanto no se presentaran las reformas que acordase el Congreso Constituyente.

2.2.- EL VOTO PARTICULAR DE MARIANO OTERO.

El llamado "voto particular" de Mariano Otero es de enorme significación, ya que se convertiría en el Acta de Reformas de 1847, con algunas modificaciones hechas por el Congreso y que el autor, en su mayoría, aceptó.

En la sesión del 16 de abril de 1847, el Congreso Constituyente en pleno, rechazó el proyecto de la Comisión de Constitución y, en la del día 22 comenzó la discusión sobre el voto particular presentado por Otero.

En el documento aludido, el futuro "Padre del Amparo" propuso que el Senado de la República se integrara por 3 Senadores de cada entidad federativa, "para que habiendo 69 Senadores, haya Cámara con 35, y las resoluciones tengan al menos 18 votos", consideraba don Mariano. Además, sugirió que

la renovación se efectuase por tercios cada 2 años, y en tanto se lograba que la elección de los Senadores fuese directa, reconoció la necesidad de que los Estados eligiesen 2 Senadores, garantizando de esa manera el respeto al principio federal, y el otro tercio de Senadores sería electo "por las autoridades más propias para llamar a la dirección de los negocios a los hombres eminentes".

Sobre la elección del Poder Ejecutivo, criticó algo que ya nosotros hicimos al hablar de la Constitución de 1824 en el Capítulo III de este trabajo, relativa a que el Vicepresidente de la República fuese quien quedase en segundo lugar de la votación para Presidente, con lo cual, el rival principal del Jefe del Ejecutivo era su más allegado colaborador y, como Otero decía: "... es preciso asombrarse de que se hubiera admitido una combinación tan funesta".⁽³⁾

La organización del sistema electoral no escapó a la aguda crítica de Otero. Impugnó el régimen del voto indirecto en tercer grado, que desde Cádiz venía utilizándose en los comicios para la integración de la Cámara de Diputados, ocasionando una subrepresentación de los sectores de la sociedad. Señalaba don Mariano lo siguiente: "Entre nosotros la imperfección del sistema electoral ha hecho ilusorio el representativo; por él, en vez de que los Congresos hayan representado a la Nación como es en sí, con todas sus opiniones y todos sus intereses, sólo han representado con

frecuencia una fracción, y dejando a los demás sin acción legal y sin influjo, las han precipitado a la revolución".

El voto particular de Otero, modificado y adicionado por el Congreso, terminó de discutirse el 17 de mayo, se juró el 21 y se publicó el 22. Quedaba concluida de esta manera, el Acta de Reformas de 1847.

2.3.- LOS ASPECTOS ELECTORALES DEL ACTA DE REFORMAS DE 1847.

En el texto del documento en cuestión, la ciudadanía se alcanzaba a los 20 años (art. 1), y se consagró al voto como un derecho de la ciudadanía (art. 2).

El ejercicio de los derechos que la calidad de ciudadano otorgaba, se suspenderían por ser ebrio consuetudinario, tahúr de profesión, vago, pertenecer al estado religioso, hallarse en interdicción legal, ser procesado por delitos que implicaban la pérdida de la ciudadanía y, por rehusarse a servir en los cargos públicos de nombramiento popular (art. 3).

Se elegiría a un Diputado por cada 50 mil habitantes o fracción superior a los 25 mil. Para aspirar al cargo de Diputado era necesario contar con una edad mínima de 25 años y ejercer los derechos de ciudadanía (art. 5).

En el artículo 6 se estableció que: "Además de los dos Senadores que cada Estado elija, habrá un número igual al número de Estados, electos a propuesta de la Cámara de Diputados, votando por diputaciones, del Senado y del Ejecutivo". Las personas que reuniesen estos tres sufragios quedarían electas, y la Cámara de Diputados nombraría a los que faltasen de entre los otros postulados. El Senado se renovarían por tercios cada 2 años.

Los Senadores deberían tener 30 años o más, cumplir con las mismas exigencias que los Diputados, y haber sido, además, Presidente o Vicepresidente de la República; Secretario o Gobernador por más de 6 meses; ex Diputado o ex Senador; 2 veces miembro de una legislatura estatal; diplomático por más de 5 años; Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado o Juez por 6 años.

Finalmente, en el artículo 11 se declaró la desaparición de la Vicepresidencia de la República, cargo muy controvertido dentro de nuestra historia.

3.- EL PLAN DE AYUTLA Y EL ESTATUTO ORGANICO PROVISIONAL DE LA REPUBLICA MEXICANA.

El 17 de marzo de 1853, por 18 votos contra 5, fue electo por última vez como Presidente de la República, el general Antonio López de Santa Anna.

Ante esta situación, el 1 de marzo de 1854, el coronel Florencio Villarreal proclamó en el poblado de Ayutla el Plan del mismo nombre. El movimiento fue encabezado por el general Juan Alvarez, viejo militar que había servido a las órdenes de Morelos y Guerrero durante la Guerra de Independencia.

Diez días después, el 11 de marzo, la guarnición del puerto de Acapulco se adhirió al Plan, haciéndole ligeras modificaciones. Aquí surge la figura de Ignacio Comonfort, quien desarrollaría desde ese momento y hasta el de su muerte en 1863, un papel destacado en los acontecimientos de la época.

El general Alvarez, líder de la Revolución de Ayutla, cuyo fin básico fue derrocar a Santa Anna, tenía aparentemente una personalidad sencilla pero con grandes cualidades. Se ha escrito de él, lo siguiente: "Preséntase desde luego a nuestra admiración y examen el venerable anciano de 74 años; alma de aquel movimiento; talento natural bastante despejado; patriotismo ardiente hasta rayar en una especie de fanatismo; corta instrucción; humildad que le hacía confesar y quizá exagerar su ignorancia; perspicacia y tacto para conocer a los hombres, aunque alguna vez, cegado por el cariño, incurría en graves errores; suspicacia acaso excesiva; amor y respeto a la familia; lealtad para con sus amigos; gratitud a los que le

habían favorecido o estimado; valor y serenidad en los peligros; probidad y hombría de bien".⁽⁴⁾

Con la Revolución de Ayutla regresaron muchos liberales del exilio, como Benito Juárez, quien partió de Nueva Orleans en julio de 1855 con destino a Acapulco y, ya ahí, junto al general Alvarez, pudo preparar el ingreso de los puros al gabinete, una vez alcanzado el triunfo.

El 9 de agosto de 1855 renunció Santa Anna a la Presidencia, esta vez por última ocasión. Para la Junta Provisional de Gobierno, Comonfort propuso a personas destacadas de los 2 bandos pero Alvarez hábilmente adelantó su lista integrada por puros como Gómez Farias, Melchor Ocampo, Benito Juárez, Francisco de P. Cendejas, Diego Alvarez y Joaquín Moreno. Como es lógico, resultó electo Presidente el general Juan Alvarez con 13 votos contra 7.

Sin embargo, Alvarez renunció al cargo poco tiempo después. El 14 de noviembre había llegado a la Ciudad de México, en donde encontró un medio al cual no estaba acostumbrado, además de mayoritariamente moderado; todo esto y los levantamientos que por todo el país se iniciaban, lo obligaron a dejar el mando. Su sucesor fue el hombre más lógico para el momento, Ignacio Comonfort, designado Presidente Sustituto el 11 de diciembre de 1855.

Cinco meses más tarde, el 15 de mayo de 1856, Comonfort expidió el Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana, que significaba un adelanto de la Constitución ofrecida por el grupo que había llegado al poder tras la Revolución de Ayutla.

En este documento se estableció el sufragio universal, reduciendo la edad para su ejercicio a los 18 años (arts. 22 y 23); la inscripción en el padrón de la municipalidad, el sufragar en las elecciones, y el desempeñar el cargo de elección popular, se consideraron como obligaciones (art. 28). Sobre la participación del clero en los procesos electorales, el Estatuto la excluyó definitivamente.⁽⁵⁾

4.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE DE 1856-1857.

4.1.- LA CONVOCATORIA.

Correspondió al general Juan Alvarez el expedir la convocatoria para la integración del Congreso Constituyente, fechada el 17 de octubre de 1855.

Según nos dice Aurora Arnáiz ⁽⁶⁾, en ninguno de los 9 artículos del Plan de Ayutla se especificó en términos exactos el sistema electoral que se adoptaría; únicamente se aludió a la manera como sería elegido el Presidente Interino.

En la convocatoria quedó señalado que la base para elegir a los miembros del Congreso Constituyente sería de un representante por cada 50 mil habitantes o fracción superior a los 25 mil. Los electores primarios reunidos en las cabeceras de partido, elegirían a los electores secundarios, quienes posteriormente votarían la elección de los Diputados en las capitales de los Estados y Territorios.

Dicho documento se basó en el previamente expedido el 10 de diciembre de 1841, sin embargo, la convocatoria del 17 de octubre de 1855, apenas un par de meses antes de que don Juan Alvarez renunciara a la Presidencia, presentó algunas modalidades novedosas con respecto a la emitida 14 años atrás. Por ejemplo, las Juntas Departamentales se llamaron Juntas de Estado, pues recordemos que la Revolución de Ayutla tuvo como fines quitar a Santa Anna del poder y restablecer el sistema federal, lógico es que desaparecieran los Departamentos; también se readoptó el principio de la autocalificación.

En las Juntas Primarias tenían derecho al voto (art. 9) todos los nacidos en la República y quienes fuesen ciudadanos con arreglo a las leyes. Con la intención de facilitar las elecciones primarias (art. 10), los Ayuntamientos o bien, la primera autoridad política local, dividirían el total de los posibles electores en secciones de 500 personas. A continuación, el Ayuntamiento debería ordenar la realización del padrón por secciones y la entrega de la boleta a los

electores que aparecían en el padrón (art. 11). Como fecha para la celebración de las Juntas Primarias (art. 15) se fijó el 16 de diciembre de 1855.

Los electores primarios, uno por cada 500 habitantes, deberían ser ciudadanos en el ejercicio de sus derechos (art. 28), no estar imposibilitados legalmente para el cargo, ser mayores de 21 años, no ser del clero, ser vecinos de la municipalidad y no ejercer en ella jurisdicción.

Las Juntas Secundarias se desarrollarían en las cabeceras de partido (art. 30), el 23 de diciembre de 1855; ahí, los electores primarios a través de un escrutinio secreto por cédulas (art. 38) elegirían de uno en uno a los electores secundarios. Por cada 20 electores primarios saldría un elector secundario. Estos, tendrían que cubrir los mismos requisitos que aquellos, salvo en el caso de la edad, que en este caso (art. 46) se exigía de 25 años cumplidos.

De esta manera, los electores secundarios se reunirían en las capitales de los Estados y de los Territorios (art. 47), y el día 6 de enero de 1856 votarían por cédulas para elegir a los Diputados.

Para el ilustre jurista chiapaneco don Emilio Rabasa, el sistema electoral de la convocatoria no pudo ser más negativo y, en su famosa obra "La Constitución y la Dictadura", comenta

lo siguiente: "Entre los efectos antidemocráticos del sistema establecido por la Convocatoria, estaba el de que un solo colegio electoral nombraba todos los representantes de un Estado, lo que excluía la más remota posibilidad de la representación de las minorías en una entidad federal. Organizada una mayoría de electores, ella triunfaría necesariamente en toda la elección, lo que debía dar una diputación uniforme para cada Estado; pues bien, esto no resultó así: el mismo colegio elige a Gómez Farias, Arriaga, Ocampo y Prieto, del grupo liberal más avanzado, y a Arizcorreta y Romero Díaz, que son moderados de la extrema conservadora; el colegio que nombra al exaltado Gamboa, nombra también a Escudero y Echánove; otro elige juntamente a Castañeda y a Zarco, y en general puede decirse que no hay Estado que no lleve en su diputación hombres de principios disímiles y aun antagónicos".(7)

La crítica de Rabasa es muy aguda, ni duda cabe; sin embargo, nos inclinamos por pensar que fue mejor de esa manera, ya que así se integró un Congreso plural o al menos, no tan homogéneo.

4.2.- LA INSTALACION Y CELEBRACION DEL CONGRESO CONSTITUYENTE.

Originalmente, según la convocatoria que expidió el general Alvarez, el Congreso Constituyente habría de verificar su reunión en el pueblo de Dolores, pero Comonfort, más

realista, por un decreto modificó la convocatoria en este punto, estableciendo que sería en la Ciudad de México en donde el Constituyente sesionaría.

La apertura solemne de sesiones se registró el 18 de febrero de 1856. En la composición del Congreso había una notoria mayoría de moderados, sin embargo, los puros ganaron desde el inicio las posiciones dominantes: Arriaga como Presidente del Congreso, y Zarco y Olvera como Secretarios.

Se nombró posteriormente a los miembros de la Comisión de Constitución; como propietarios: Ponciano Arriaga (Presidente), Mariano Yáñez, Isidoro Olvera, José M. Romero Díaz, Joaquín Cardoso, León Guzmán y, Pedro Escudero y Echánove; como suplentes: José María Mata y José M. Cortés Esparza. Días después, en la sesión del 22 de febrero, Ponciano Arriaga consiguió la incorporación de 2 miembros más del grupo de los puros: Melchor Ocampo y José María del Castillo Velasco.

La Comisión puso manos a la obra y presentaron un dictamen con la parte expositiva y el proyecto de Constitución. Debemos mencionar que dicho dictamen no iba firmado por todos los miembros de la Comisión; Ocampo, Cardoso y Romero Díaz, no firmaron el documento. Por otro lado, Arriaga presentó un voto particular en la sesión del Congreso General del 23 de junio de 1856. Se inició la discusión del

dictamen de la Comisión en la sesión del 4 de julio, aprobándolo en lo general por 98 votos contra 5 durante la sesión del 8 de julio y, en la del día siguiente se inició la discusión de los artículos en lo particular.

Sobre la actuación de los miembros de la Comisión de Constitución, Rabasa comenta lo siguiente: "Mata estuvo siempre a su lado -se refiere al de Arriaga-, prestándole el concurso de su palabra elocuente, de su actividad en la labor y de su energía sin flaquezas, y trabajó de tal modo, que más de una vez superó en eficacia y en vigor al mismo Arriaga. Castillo Velasco no desertó nunca y fue fiel en la defensa del proyecto; Guzmán trabajó con fe y patriotismo; Olvera colaboró empeñosamente, salvo en los votos que comprendía su voto particular; Ocampo puso al servicio de la Constitución su alta intelectualidad, cuando pudo asistir a las sesiones".⁽⁸⁾

En la sesión del 20 de febrero, el Diputado Marcelino Castañeda propuso que se restableciera íntegramente la Constitución de 1824, junto con el Acta Constitutiva que la precedió y el Acta de Reformas de 1847. Pedía en su exposición de motivos, el no destruir los elementos de oposición ni aniquilar una parte de la sociedad para levantar sobre sus ruinas un edificio nuevo, sino combinar esos mismos elementos, conciliar los intereses. La proposición fue desechada en la sesión del 25 de febrero en una cerrada votación de 40 votos contra 39.

Mariano Arizcorreta, Diputado por el Estado de México, presentó en la sesión del 17 de julio una iniciativa para reformar la Constitución del 24, entre las que estaban: la prohibición a las corporaciones religiosas para adquirir propiedades; la exclusión de los eclesiásticos de los puestos públicos; la abolición de los fueros eclesiástico y militar en las materias civil y penal; el reconocimiento de que la religión católica era la mayoritaria en el país pero sin caer en la intolerancia de la Constitución anterior.

Ponciano Arriaga fue el primero de los 3 oradores en contra del proyecto de Arizcorreta. Aquél "pronunció un aliento de gran talento tribunicio, donde la melancólica dignidad del vencido parecía representar el canto del cisne"; y, éste contestó "con un discurso en el que la mesura no reñía con la elocuencia, réplica punto por punto al de Arriaga".⁽⁹⁾ Los otros 2 oradores en contra del proyecto fueron Olvera y Castillo Velasco. La proposición también fue desechada.

No queremos terminar el presente punto sin asentar algo que nos parece lamentable pero que hallamos necesario comentar, no por un afán de crítica y menosprecio al trabajo de los Constituyentes sino con la idea de resaltar y reconocer el patriótico esfuerzo que sí realizaron algunos de ellos.

Resulta que las sesiones del Congreso Constituyente se vieron siempre afectadas por un gran ausentismo, conducta inexplicable e injustificable de aquellos hombres que tenían en sus manos tan elevada responsabilidad.

Desde el día en que inauguró sus sesiones el Congreso hubo poca asistencia, de hecho, apenas se reunió el número necesario de legisladores para cumplir con el quorum. De los 155 Diputados electos, solamente se presentaron a las primeras sesiones unos 80, y hubo algunos que jamás acudieron.

Emilio Rabasa hace un patético relato de la situación: "El 28 de enero, cuando sólo faltaban algunos días para que concluyese el año que la ley daba al Congreso para ejercer sus poderes, 30 Diputados pidieron que la asamblea se declarara en sesión permanente. La proposición fue adoptada; pero a las 6 de esa misma tarde la sesión hubo de suspenderse porque varios Diputados se habían retirado y faltaba número. La sesión debió continuar a las 7; sin embargo, a las 9,30 no era posible reanudarla porque faltaban representantes; entre los ausentes se contaban algunos de los que pidieron la sesión permanente. Mata pide que la sesión no se disuelva y que una comisión vaya a los teatros a buscar Diputados, porque 'cuando falta la conciencia del deber, cuando se trata de hombres sin honor, es preciso recurrir a medidas extremas'. La comisión vuelve después de una hora e informa que en un teatro encontró 7 Diputados, de los cuales sólo 2 han ofrecido asistir a la

sesión. Pero la reunión se disuelve a las 11,30 de la noche, convencida de que es inútil esperar más".⁽¹⁰⁾

Parece inverosímil lo escrito por el chiapaneco, que los Constituyentes prefiriesen divertirse en los teatros y en otros sitios cuando tenían un altísimo deber que ejecutar. Cuadra aquí la expresión del duranguense Francisco Zarco, en la cual se percibe su desilusión y desesperación: "Lo que pasa demuestra que el pueblo no acertó a encontrar 79 personas que tuvieran la conciencia del deber".⁽¹¹⁾

4.3.- LA PROMULGACION DE LA CONSTITUCION.

Pese a todos los inconvenientes, el 5 de febrero de 1857 fue jurada la Constitución, primero por el Congreso y, después, por el Presidente Ignacio Comonfort. El 17 de ese mismo mes, el Congreso clausuró sus sesiones y, el 11 de marzo se promulgó la nueva Constitución federal.

A continuación se efectuó la instalación de los Poderes federales; el 8 de octubre la del Poder Legislativo, y el 1 de diciembre la de los Poderes Ejecutivo y Judicial. Comonfort ganó la Presidencia, venciendo por amplio margen a Miguel Lerdo de Tejada; de 8,723 votos posibles, aquél obtuvo 8,094 y éste, únicamente 639. Como Presidente de la Suprema Corte de Justicia, cargo que llevaba aparejado el de Vicepresidente de la República, fue elegido Benito Juárez.

De esta manera, México regresaba a la senda del federalismo, aspiración de la parte más progresista del pueblo mexicano, y copia fiel, para el sector antagónico, del modelo norteamericano. Sobre esto, Rabasa hace el siguiente comentario: "Este cargo (si por cargo se da) es enteramente gratuito, porque nuestros legisladores no cometieron el desacierto de copiar instituciones que habrían sido en mucho opuestas a lo que requerían nuestros antecedentes, nuestras propensiones y nuestros vicios. Ni la Constitución de 57 ni la de 24, de que aquella tomó la mayor parte de la organización política, son copias de su modelo".⁽¹²⁾

Y es que hay una diferencia importantísima entre el desarrollo histórico de nuestro pueblo y el norteamericano; para nosotros el federalismo significó la forma de alcanzar una mayor libertad política, en cambio, para ellos representó el seguro de la unidad política.

5.- LA REVOLUCION DE TACUBAYA.

La Constitución de 1857, no obstante haber estado vigente durante 60 años, tuvo que sortear enormes dificultades. La victoria de los liberales tras la Revolución de Ayutla no era, todavía, definitiva; el alto clero y los conservadores, solamente se habían replegado con miras a retomar el poder y abrogar la Constitución que tanto les incomodaba.

El pueblo de México habría de pasar por acontecimientos cruentos: la Revolución de Tacubaya con la que inicia la Guerra de los Tres Años, después la invasión de los ejércitos de Napoleón III y, finalmente, la instalación del Segundo Imperio con Maximiliano. Diez años exactamente de lucha fratricida tras la promulgación de la Carta Magna del 57; penoso batallar de una nación que pagó con la vida de muchos de sus hijos la definición republicana. Lloramos por igual las pérdidas de Melchor Ocampo, Leandro Valle e Ignacio Zaragoza, que las Miguel Miramón, Luis Osollo y Tomás Mejía.

Don Daniel Cosío Villegas, con gran realismo reconoce la escasa vigencia de la Carta del 57: "La verdadera verdad es que la Constitución de 1857 no funcionó realmente sino de los años de 1867 a 1876, o un poco complacientemente, hasta 1880; es decir, en el primer caso sólo operó diez años y trece en el segundo. No pudo operar antes porque las Guerras de Tres Años, de Intervención y del Imperio, lo impidieron; y no pudo operar después de 1876 o de 1880, porque cuando Porfirio Díaz se siente seguro en el poder, la hace a un lado hasta convertirla en una palabra vana y sin sentido".⁽¹³⁾

Don Ignacio Comonfort, liberal moderado, se dio cuenta de lo difícil que sería gobernar al país apeándose a la letra de la Constitución, ya que muchos de sus conceptos eran inaplicables. Unos años después, en su manifiesto desde Nueva

York, confesaría que su observancia era imposible; primero, porque las facultades del Legislativo eran exageradas y el Ejecutivo quedaba prácticamente a merced del Congreso, y segundo, porque las reformas en materia religiosa no concordaban con el sentimiento general de los mexicanos.

Payno, Zuloaga y Baz, comenzaron a convencer al poblano para que desconociera a la Constitución, para que hiciera, en otras palabras, un autogolpe de Estado. El Presidente, quien no se hallaba plenamente convencido de las virtudes de ley fundamental, finalmente cedió. El 17 de diciembre de 1857, el general Félix Zuloaga se pronunció en Tacubaya, poblado al Occidente de lo que entonces era la Ciudad de México.

La Revolución de Tacubaya presentó 3 objetivos básicos: el desconocimiento de la Constitución, el reconocimiento de Comonfort como Presidente, y la convocatoria a un nuevo Congreso Constituyente.

Comonfort había cometido un grave error; dio la espalda a los liberales que le habían acompañado desde Acapulco hasta la Presidencia, para ingenuamente entregarse a los conservadores encabezados por Zuloaga, quien cuando ya no necesitó de los servicios del poblano lo desconoció como Presidente. A Comonfort no le quedó otro camino sino el del exilio; sin embargo, antes de hacerlo, liberó a Juárez, quien había sido encarcelado por los golpistas. En esas circunstancias, el

oaxaqueño, quien por ser Presidente de la Suprema Corte de Justicia le correspondía suceder a Comonfort, inició su largo peregrinar en defensa del orden constitucional quebrantado por los conservadores. La Guerra de los Tres Años iniciaba.

Ignacio Ramirez, tal vez, el liberal más puro, escribió lo siguiente: "Comonfort gobernó siempre con facultades extraordinarias; dio, es verdad, algunas leyes de Reforma, pero fue para anticiparse al Congreso, para adulterarlas, y porque se vio entre ser reformista o una caída vergonzosa. Comonfort no quiso las facultades extraordinarias sino para preparar el golpe de Estado; y, al ausentarse, dejó la mitad de la República en poder de Osollo y Miramón, y el resto en poder de Juárez".⁽¹⁴⁾

Quizá, el Nigromante tenga la razón pero nosotros coincidimos con el decir de Rabasa, quien, pensamos, es más justo, menos apasionado: "No caben para la mezquindad humana, en un solo hombre, la serenidad práctica y la pasión jacobina. Es imposible ser a la vez Comonfort y Juárez, y ya es mucho ser uno de los dos".⁽¹⁵⁾

Unos años después, durante la intervención francesa, Comonfort regresó al país y se unió a la causa republicana para hacer lo que como soldado mejor sabía hacer: pelear; murió, finalmente, en 1863, víctima de una emboscada del ejército invasor.

6.- LOS ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1857.

6.1.- LA CIUDADANIA Y LOS ELECTORES.

La historia de México es en verdad apasionante, y para nosotros, lo es especialmente la de la segunda mitad del siglo XIX, sin embargo, los límites de nuestro trabajo no pueden aspirar a cubrir todo el periodo aludido; por tanto, no nos resta más que dedicarnos al análisis de los aspectos electorales en el texto constitucional, empezando por la ciudadanía, sin la cual, no hay electores ni candidatos.

Según el Título I, Sección IV, llamada "de los ciudadanos mexicanos", encontramos en el artículo 34 que serían considerados como tales, todos aquellos que cumpliendo con los requisitos de nacionalidad, tuviesen 18 años siendo casados o 21 siendo solteros, y se ganaran la vida honestamente.

De las prerrogativas del ciudadano (art. 35) nos interesan las 3 primeras: votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades legales; y, asociarse para tratar los asuntos políticos del país. Aquí tenemos el fundamento constitucional para la existencia de electores y candidatos, binomio indisoluble en todo régimen democrático y representativo.

Como obligaciones, según las fracciones I, II y IV del artículo 36, los ciudadanos deberían inscribirse en el padrón de la municipalidad, manifestando la propiedad o industria que poseyesen, y la profesión u oficio de que subsistiesen; votar en las elecciones populares en el distrito correspondiente; y, desempeñar los cargos de elección popular de la federación que jamás serían gratuitos.

En cuanto a la pérdida de la ciudadanía, según el artículo 37 ésta se verificaba en los casos siguientes: por naturalización en país extranjero; y, por servir oficialmente al gobierno de otro país o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso.

6.2.- LA ELECCION DE LOS MIEMBROS DEL PODER LEGISLATIVO.

Como el artículo 50 constitucional estableció la división de poderes, iniciaremos por estudiar la elección del Congreso de la Unión, depositario de la función legislativa de la soberanía, el cual, se integraba con los representantes elegidos por los ciudadanos a través del voto indirecto en primer grado.

La Constitución del 57 presentó una característica muy importante, consistente en un Congreso unicameral, desapareciendo el Senado, lo cual nos parece extraño ya que

éste simboliza la vigencia del pacto federal; sin embargo, así quedó en el texto constitucional y fue hasta el año de 1874 cuando el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada presentó la iniciativa de reforma a la Constitución con el fin de restablecer la Cámara Alta.

Los candidatos al cargo de Diputado deberían tener un mínimo de 25 años cumplidos el día de la apertura de sesiones, nótese que no era necesario en el día de la elección como en la actualidad; deberían ser vecinos del Estado o Territorio en donde se verificase la elección; y no pertenecer al estado eclesiástico.

La base para la elección de los legisladores era uno por cada 40 mil habitantes y por fracción superior a los 20 mil. Sin embargo, la Constitución (art. 53) preveía que en los casos en que no se alcanzare esta cantidad en algún Estado o Territorio, de cualquier manera se elegiría a un Diputado Propietario y a uno Suplente.

El cargo de Diputado tenía una duración de 2 años, periodo durante el cual eran inviolables por sus opiniones. El Congreso tenía 2 periodos ordinarios de sesiones durante el año (art. 62), el primero del 16 de septiembre al 15 de diciembre, y el segundo, que era improrrogable, del 1 de abril al 31 de mayo. Este segundo periodo se empleaba prácticamente al examen y votación del presupuesto del año fiscal siguiente,

a decretar las contribuciones para cubrirlo y revisar la cuenta del año anterior presentada por el Ejecutivo.

Existía una Diputación Permanente compuesta de 25 legisladores, uno por cada Estado y Territorio, la cual sesionaba durante los recesos del Congreso y que éste designaba la víspera de la clausura de sesiones.

La manera como eran electos los Diputados era la siguiente: "Los gobernadores de los Estados, del D.F. y los jefes políticos de los Territorios procedían a hacer la división territorial por distritos electorales. Se integraba un distrito por cada 40 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil. Una vez hecha y publicada la división, los ayuntamientos dividían sus municipios en secciones de 500 habitantes. Por cada una de las secciones se elegía un elector. Los electores de un distrito reunidos en la cabecera del mismo, elegían al Diputado".⁽¹⁶⁾

La elección se hacía por mayoría absoluta de votos y en escrutinio secreto. Al final se levantaba una acta en la Junta Electoral del Distrito y se enviaba copia al Gobierno del Estado y al Congreso de la Unión.

6.3.- LA ELECCION DEL PODER EJECUTIVO.

De acuerdo al artículo 75 el ejercicio del Poder Ejecutivo se depositaba en un solo individuo, denominado Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

La elección del Presidente (art. 76) sería indirecta en primer grado y por escrutinio secreto. "Al día siguiente de verificarse la elección de Diputados, el Congreso se constituía en Colegio Electoral y siguiendo el mismo procedimiento, elegía por voto secreto al Presidente. Si alguno de los candidatos obtenía la mayoría absoluta de votos, se declaraba electo. En caso de no haber mayoría absoluta, el Congreso -como Colegio Electoral- elegía a alguno de los 2 que hubieran obtenido mayor cantidad de votos". (17)

Los requisitos para ser Presidente (art. 77) consistían en ser mexicano por nacimiento, en ejercicio de sus derechos, mayor de 35 años al momento de la elección, no pertenecer al estado eclesiástico y residir en el país al tiempo de la elección.

El Presidente duraba en su encargo por 4 años, tomando posesión el 1 de diciembre. Durante las faltas temporales del Presidente o en las absolutas, en tanto el nuevo Presidente ingresara, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia ocupaba el puesto del Ejecutivo. Este fue el caso, como hemos dicho, de Benito Juárez a la salida de Comonfort.

Existe algo en la conducta del oaxaqueño, sin embargo, que no nos acaba de convencer. Efectivamente, tuvo razón cuando defendió la legalidad constitucional en 1858, por la cual, él como Presidente de la Suprema Corte de Justicia era quien debía asumir la titularidad del Ejecutivo tras el exilio de Comonfort. Posteriormente, en 1861, al verificarse la sucesión, Juárez obtuvo un indiscutible triunfo sobre Miguel Lerdo de Tejada y Jesús González Ortega, acreditándose 5,289 votos y con ello el 55% de la votación (18). Pero ese respeto a la Constitución no lo tuvo, y eso es lo criticable, en 1865, cuando habiéndose vencido su periodo constitucional no convocó a elecciones ni aceptó que Jesús González Ortega, Presidente de la Suprema Corte de Justicia, se hiciese cargo de la Presidencia de la República con fundamento en el artículo 82, en tanto se pudiesen realizar nuevas elecciones.

Es esta inconsistencia en el proceder de Juárez lo que no admitimos. No discutimos su patriotismo ni su enorme entereza durante los aciagos momentos de la República, pero sí nos parece que el caudillo de Guelatao se colocó por encima de la norma constitucional, y eso, nadie, ni el más grande de los mortales, está facultado para hacerlo.

6.4.- LA ELECCION DE LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA.

El máximo tribunal del país se integraba por 11 Ministros Propietarios (art. 91), 4 Supernumerarios, 1 Fiscal y 1 Procurador General. La duración en el cargo era de 6 años.

La forma como eran electos era exactamente igual que la del Poder Ejecutivo, a través del voto indirecto en primer grado.

En el artículo 93 encontramos los requisitos para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia: estar instruido en la ciencia del Derecho, a juicio de los electores; ser mayor de 35 años; y, ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de sus derechos.

6.5.- LA REINSTALACION DEL SENADO.

Como ya comentamos, la original Constitución del 57 no contempló la existencia de una Cámara Alta, quedando el Congreso integrado únicamente por la Cámara de Diputados. Nos llama la atención esta postura del Constituyente, ya que el Senado representa la vigencia del pacto federal.

Así que fue el Presidente Sebastián Lerdo de Tejada quien realizó la reforma a los artículos 51 y 52 constitucionales, con fecha de 13 de noviembre de 1874, y con el decreto posterior del 15 de diciembre del mismo año que reinstaló al Senado de la República.

El procedimiento para la elección de los Senadores era similar al de los Diputados, excepto que los expedientes tenían que remitirse a la legislatura estatal, la cual, realizaba el cómputo a la Comisión Permanente y, finalmente, siguiendo el principio de autocalificación, el propio Senado autocalificaba sus elecciones.

6.6.- REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL DURANTE EL REGIMEN DE PORFIRIO DIAZ.

De los 60 años que la Constitución del 57 estuvo vigente, prácticamente la mitad de ellos fueron bajo el gobierno del general Porfirio Díaz. Por lo tanto, es importante mencionar las reformas que en la materia electoral llevó a cabo el dictador oaxaqueño.

Díaz llegó a la Presidencia a finales de 1876 pero ya desde 1872 había sido candidato para suceder a su paisano Benito Juárez, solamente que en aquella ocasión fue derrotado por Sebastián Lerdo de Tejada.

Llama la atención cómo Ignacio Ramírez se equivocó al juzgar la personalidad de Díaz, o quizá fue éste quien cambió al llegar al poder. Decía el Nigromante en un artículo periodístico de junio de 1871: "Tenemos un candidato porque la ley nos lo pide; pero también tenemos el orgullo de creer que

podríamos gobernarnos sin Presidente: para esta magistratura mil valen tanto como Porfirio Díaz. Lo hemos designado para ella porque no tiene pretensiones de hombre necesario, ni presumirá jamás de que es posible gobernar en México sin la Constitución y sin el pueblo. Sabe que si falta, fácilmente lo repondremos. ¡Será la primera vez que se vea en el Palacio de Moctezuma un soldado republicano!"⁽¹⁹⁾

No creemos que Ramírez, quizá el más puro de los liberales mexicanos del siglo XIX, haya sido un ingenuo; nos parece más razonable, creer que fue don Porfirio quien cambió su personalidad o al menos sus principios, una vez que llegó a la Presidencia, olvidando sus orígenes republicanos ante el embalseo que produce el ejercicio del poder.

El 5 de mayo de 1878, cuando no cumplía aún los 2 años en la jefatura del Estado, promovió la reforma de los artículos 78 y 109 constitucionales. La idea de estas modificaciones fue la de abrir el camino para la reelección. El artículo 78 reformado permitía la reelección pero siempre y cuando hubiese transcurrido un periodo de 4 años; fue por esta razón que de 1880 a 1884, la Presidencia estuvo a cargo de Manuel González, apodado "el manco", gran amigo de don Porfirio. La reforma al artículo 109 introdujo el mismo principio para los gobiernos de los Estados.

Nuevamente, el 21 de octubre de 1887, se reformó el artículo 78, de tal manera que la reelección quedaba permitida "por una vez". En otras palabras, el Presidente podía ser reelecto para el periodo constitucional inmediato pero quedaba descartado para una nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido 4 años. El mismo criterio se aplicó para las gubernaturas.

Con la reforma del 20 de noviembre de 1890, quedó contemplada, de plano, la reelección en forma indefinida. Decía el artículo 78: "El Presidente entrará a ejercer sus funciones el 1 de diciembre y durará en su encargo 4 años".

Finalmente, por la reforma del 6 de mayo de 1904, se estableció como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de ser Colegio Electoral en las elecciones del Presidente y del Vicepresidente de la República, Ministros de la Suprema Corte de Justicia y Senadores. Además, el periodo del Ejecutivo se extendió de 4 a 6 años; por esta razón la siguiente elección fue hasta 1910, año en que Porfirio Díaz y Ramón Corral vuelven a ganar las elecciones, desencadenándose la revolución maderista del 20 de noviembre.

Es así como llegamos al final del presente capítulo. Intentamos explicar en la forma más clara y sucinta la situación electoral en el México de la segunda mitad del siglo XIX, centuria que dio a nuestro país la presencia de hombres

de dimensiones inconmensurables. Como lo ha escrito Aurora Arnáiz: "Quienes hacen patria e historia política, son los buscadores de caminos apropiados para conseguir estructuras sociales que estén en consonancia con la necesidad de logros humanitarios".(20)

A aquellos hombres tocó la difícil tarea de hacer la historia; a nosotros, la nada sencilla obligación de entenderla.

7.- CONCLUSIONES.

Primera. La Constitución de 1857 como obra de los hombres liberales de la segunda mitad del siglo XIX, postuló la existencia de un Estado con el mayor respeto a la libertad de los individuos, sostenido por un orden jurídico y por la división de poderes.

Segunda. La división Estado-Iglesia quedó desde entonces claramente definida. En la celebración del Congreso Constituyente no hubo ningún representante del clero, la cual, había sido una constante en los anteriores.

Tercera. La Constitución de 1857 nunca fue realmente Derecho Positivo. Su vigencia se desarrolló durante la Guerra de los Tres Años, la Intervención francesa y el Imperio de Maximiliano, en una primera etapa; posteriormente, bajo el

régimen de Porfirio Díaz, fue más una figura decorativa que un instrumento legal de real aplicación; cuando necesitó modificarla para darle legalidad a su permanencia en el poder, lo hizo sin el menor problema.

Cuarta. Todavía, en esta Constitución no hallamos la existencia del voto universal y secreto; sin embargo, se pasó del voto indirecto en tercer grado que venía utilizándose desde la Constitución de Cádiz, al voto indirecto en primer grado, el cual, debemos verlo como un avance.

Quinta. Definitivamente, no es posible hablar de una auténtica lucha de partidos en esta época; el sistema electoral es todavía primitivo, más que candidatos tenemos a caudillos, más que hablar de políticos hemos de hablar de militares con sed de poder; por otro lado, tenemos a un electorado poco politizado y en consecuencia poco participativo, además de la extraña disposición constitucional de que a partir del año de 1860, sería requisito para los electores el saber leer y escribir, lo cual era y es injusto, sobre todo si pensamos que según el censo de 1950, el 52% de la población en edad de votar era analfabeta, ya podemos imaginar lo que sería casi 100 años antes.

- 1.- Ignacio Burgoa, Derecho Constitucional Mexicano, p. 327.
- 2.- Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México, p. 440.
- 3.- Idem., p. 458.
- 4.- México a través de los siglos, t. VIII, p. 390.
- 5.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, p. 232.
- 6.- Aurora Arnáiz Amigo, Instituciones Constitucionales Mexicanas, p. 67.
- 7.- Emilio Rabasa, La Constitución y la Dictadura, p. 32.
- 8.- Idem., p. 44.
- 9.- Felipe Tena Ramírez, op. cit., p. 599.
- 10.- Emilio Rabasa, op. cit., p. 36.
- 11.- Idem., p. 38.
- 12.- Idem., p. 80.
- 13.- Daniel Cosío Villegas, La Constitución de 1857 y sus críticos, pp. 160-161.
- 14.- Ignacio Ramírez, Obras, vol. II, p. 288.
- 15.- Emilio Rabasa, op. cit., p. 95.
- 16.- Francisco Berlin Valenzuela, op. cit., p. 233.
- 17.- Idem., p. 234.
- 18.- Daniel Cosío Villegas, op. cit., p. 130.
- 19.- Ignacio Ramírez, op. cit., p. 459.
- 20.- Aurora Arnáiz Amigo, op. cit., p. 63.

"De la organización del poder electoral, de que se ocupará de manera preferente el próximo Congreso Constitucional, dependerá en gran parte que el Poder Legislativo no sea un mero instrumento del Poder Ejecutivo, pues electos por el pueblo sus representantes, sin la menor intervención del poder central, se tendrán Cámaras que de verdad se preocupen por los intereses públicos, y no camarillas opresoras y perturbadoras, que sólo van arrastradas por el afán de lucro y medro personal, porque no hay que perder de vista ni por un momento, que las mejores instituciones fracasan y son letra muerta cuando no se practican y que sólo sirven, como he dicho antes y lo repito, para cubrir con el manto de la legalidad, la imposición de mandatarios contra la voluntad de la nación".

Venustiano Carranza (Mensaje al Constituyente).

1.- ANTECEDENTES.

Con el presente capítulo llegamos, al fin, al siglo XX, a ésta nuestra centuria que tantos cambios ha experimentado en todas las áreas: en lo político, en lo económico, en lo artístico, en lo tecnológico, en lo social y, desde luego, entre otras, en lo electoral.

Producto de la Revolución Mexicana de 1910 es la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, la cual, desde el punto de vista jurídico-político es, indudablemente, su más alto legado.

Intentaremos abarcar en la forma más completa y sencilla los aspectos del texto constitucional que regulan los procesos electorales. Los requisitos para ser elector y para ser candidato; la elección de los miembros del Poder Legislativo y del titular del Ejecutivo; y de los organismos encargados de la celebración de las elecciones y de su calificación.

Conforme hemos ido avanzando en el estudio del tema, nos hemos percatado del innegable avance que la materia electoral ha experimentado; sin embargo, no somos o pretendemos no ser tan ingenuos, porque también hemos entendido que dicho progreso ha sido más formal que real, que la democracia sigue siendo condicionada por elementos ajenos al voto ciudadano. No obstante, éste parece ser el camino correcto: el del apoyo a

la normatividad jurídica y a las instituciones que de ella emanen; el de la plena participación de los mexicanos en la construcción de su sistema democrático.

Y es que cuando vemos lo que ha significado para nuestro pueblo el llegar al voto universal y secreto, desterrando requisitos económicos y educativos en las elecciones; cuando vemos la incorporación de las mujeres en términos de igualdad política, superando viejos conceptos que hoy, por fortuna, aparecen como ridículos; cuando vemos la pluralidad de partidos políticos, cada uno de ellos como legítimo interlocutor de nuestra heterógena sociedad, ya no tolerados sino reconocidos como entidades de interés público; cuando vemos la erección de organismos responsabilizados de los comicios y de un tribunal especializado, los cuales pretenden alcanzar el mayor grado de legalidad; cuando vemos todo esto, debemos ser optimistas pero conscientemente optimistas.

En fin, la historia es un polígono, es decir, tiene muchas caras. Tal vez, nuestras consideraciones no sean compartidas por muchos estudiosos del tema, aquellos que consideran a las elecciones como fraudes per se, y a toda la regulación, tanto a nivel de la norma primaria como de la secundaria, como una manera, la mejor de todas, para legitimar los atentados a la democracia.

Es por eso, precisamente, que decidimos hacer nuestro trabajo desde una perspectiva histórica, ya que, como dice Soledad Loaeza: "Es evidente que además del placer intelectual que ofrece el conocimiento del pasado, la historia juega un papel básico en nuestra comprensión del presente, no porque proporcione una guía para la acción política, sino porque posee una fuerza explicativa de la realidad del poder, mayor que la de los modelos paradigmáticos que todavía dominan amplias áreas del conocimiento".⁽¹⁾

A continuación, nuestra interpretación de dicha historia.

2.- LA SEMILLA DEMOCRATICA DE MADERO.

Es muy conocida la entrevista que el Presidente Porfirio Díaz concedió al periodista norteamericano James Creelman en el año de 1908. En ella, el casi octogenario gobernante hizo una declaración trascendental en el aspecto político, consistente en no presentarse como candidato en los comicios de 1910, y por lo tanto, que vería con buenos ojos la formación de partidos políticos que postularan candidatos para ese año.

Uno de los hombres que comenzó a destacar en el camino a la elección del 10 fue, Francisco I. Madero. Hombre de familia acomodada, nacido en la hacienda "El Rosario", perteneciente al Municipio de Parras, Estado de Coahuila, un 30 de noviembre

de 1873; educado por jesuitas en Saltillo y por maristas en Baltimore (E.U.A.), pasó posteriormente a estudiar Contabilidad en París y, Agricultura en Berkeley, California. El mérito de Madero fue que supo reunir, en su momento, el apoyo de la mayoría de los grupos opositores al de "los científicos", que como se sabe eran afines a la dictadura.

De hecho, el grupo de los científicos se hallaba dividido con motivo del candidato a la Vicepresidencia de la República. Por un lado, estaban los partidarios del Ministro de Hacienda, José Ives Limantour y, por el otro, los seguidores del ex Ministro de Guerra y en ese momento Gobernador de Nuevo León, el general Bernardo Reyes. Sin embargo, para el dictador oaxaqueño importó muy poco cuál de ellos tuviese más simpatizantes y, al igual que en 1904, impuso a su yerno Ramón Corral como su compañero de fórmula.

El caudillo de Parras, sin duda un hombre conciliador, empezó a aceptar la posibilidad de una séptima reelección de Díaz pero con la modalidad de que el Vicepresidente fuese de la oposición. En su célebre obra "La sucesión presidencial en 1910", Madero planteó lo siguiente: "Mientras las fuerzas de los independientes fueran mayores, sería este convenio más ventajoso para los intereses que representa; este convenio podría consistir en que continuara en la Presidencia el general Díaz, aceptando como Vicepresidente al candidato en quien los demócratas hubieran fijado para el mismo puesto, y

dando determinadas libertades a fin de que paulatinamente y sin sacudimiento, se fueran renovando las autoridades municipales en toda la República, las legislaturas de los Estados, los gobernadores y las cámaras de la Unión".⁽²⁾

La proposición de Madero fue aceptada por algunos miembros de su partido como Emilio Vázquez Gómez, pero también hubo otros, como Toribio Esquivel Obregón, quien más sensato, no aceptaba que el mejor camino para terminar con la dictadura fuese reeligiendo a Díaz.

En junio de 1910, Madero y su secretario Roque Estrada, fueron hechos prisioneros en Monterrey y llevados a una cárcel de San Luis Potosí, de la cual lograron escapar el 5 de octubre de 1910. Ya en San Antonio, Texas, el coahuilense elaboró el "Plan de San Luis", el cual hizo llegar a manos de Juan Sánchez Azcona, Federico González Garza, Enrique Bordes Mangel, Ernesto Fernández y Roque Estrada, quienes dieron la forma definitiva al texto.

El Plan de San Luis tiene significativa importancia en nuestra historia, ya que es el documento que dio origen al movimiento armado, a la gesta revolucionaria. Para algunos, Madero fue un hombre gris, sin carisma, totalmente incapaz para encabezar una lucha; sin embargo, él demostró en los hechos el tamaño de su liderazgo, quizá sólo opacado por su idealismo y su vocación democrática.

Las propuestas del Plan de San Luis, podemos sintetizarlas en 3 principales: primera, la anulación de las elecciones federales de 1910; segunda, el hecho de que Madero asumiera la Presidencia Provisional; y, tercera, la realización, 1 mes después, de elecciones, comprometiéndose el Presidente Provisional a entregar el mando al candidato vencedor.

La Revolución comenzaba; poco a poco, los seguidores del caudillo de Parras aumentaban y el ejército de Díaz perdía terreno; finalmente, el 21 de mayo de 1911, se firmó el Pacto de Ciudad Juárez. Por dicho acuerdo cesaban las hostilidades; Madero renunciaba al poder que se había arrogado en el Plan de San Luis pero Porfirio Díaz y Ramón Corral también renunciarían; la Presidencia Provisional quedaría en manos del hasta entonces Secretario de Relaciones Exteriores, Francisco León de la Barra, quien realizaría los preparativos para las elecciones.

Llegó la fecha de los comicios y el candidato triunfador fue, como era lógico, Francisco I. Madero. Asumió sus responsabilidades el 6 de noviembre de 1911; en aquel momento, desconocía todas las dificultades que su administración enfrentaría y, especialmente, el triste final de su vida en manos del general Victoriano Huerta.

El 19 de diciembre de 1911, el nuevo Presidente expidió una Ley Electoral que introdujo importantes cambios en el sistema electoral, aunque no llegó a transformar su estructura fundamental. Explica Berlín Valenzuela: "Las elecciones seguían siendo indirectas en primer grado, pero con variantes respecto a la Ley Electoral de 1857. Las fases jerárquicas de la elección eran: Sección, Colegio Municipal Sufragáneo y Distrito Electoral".⁽³⁾

Al año siguiente, el 22 de mayo de 1912, se volvió a reformar la Ley Electoral con una importante innovación, que la elección de Diputados y Senadores se haría en forma directa, lo cual, a pesar que las elecciones del Presidente, del Vicepresidente y de los Ministros de la Corte Suprema, seguían siendo indirectas en primer grado, fue un interesante avance.

El 28 de noviembre de 1911 se firmó el Plan de Ayala en el poblado de ese nombre. Con él, Zapata, el caudillo suriano, el incansable defensor de la reforma agraria, se rebelaba definitivamente contra el Presidente Madero. En el artículo 1 del documento se hace una extensa justificación del por qué el hombre de Parras había traicionado a la Revolución; en uno de los párrafos se dice: "... ha hecho del sufragio efectivo una sangrienta burla al pueblo, ya imponiendo contra la voluntad del mismo pueblo en la Vicepresidencia de la República al

licenciado José María Pino Suárez, ya a los gobernadores de los Estados designados por él".

En el artículo 2, se desconocía a Madero como Jefe de la Revolución y como Presidente de la República. En el artículo 3, se proponía a Pascual Orozco como el nuevo líder revolucionario y, en caso de que éste no aceptase, lo sería el propio Emiliano Zapata. Finalmente, el artículo 12 consideraba: "Una vez triunfante la Revolución que hemos llevado a la vía de la realidad, una junta de los principales jefes revolucionarios de los distintos Estados nombrará o designará un Presidente Interino de la República, quien convocará a elecciones para la nueva formación del Congreso de la Unión y éste, a su vez, convocará a elecciones para la organización de los demás poderes federales".(4)

Como es fácil de apreciar, la mecánica de este Plan es, prácticamente idéntica a la que tuvo el de San Luis; sin embargo, la lucha de los zapatistas contra Madero no duró mucho tiempo. Surge aquí la figura oscura de Victoriano Huerta, quien consumó en febrero de 1913, el magnicidio más lamentable de nuestra historia; haciendo presos al Presidente y al Vicepresidente para después, cobarde y ventajosamente, asesinarlos. Allí, en un charco de sangre y polvo, concluía su ciclo vital un auténtico demócrata; allí, ante los fusiles de los traidores, sucedió lo que Paz escribió: "Madero y su mirada que nadie contestó: ¿por qué me matan?"(5)

3.- CARRANZA Y EL CONSTITUCIONALISMO.

Afortunadamente, la traición hertista no quedó impune; el pueblo de México no se había levantado en armas contra una dictadura de más de 30 años, para tolerar ahora a un nuevo tirano, manejado, además, por el embajador norteamericano Henry L. Wilson, de tan ingrata memoria.

Se precisaba de un caudillo y la Revolución lo encontró en la persona de Venustiano Carranza.

El llamado "Varón de Cuatro Ciénegas" vio la luz de nuestro mundo un 29 de diciembre de 1859, en esa población del Estado de Coahuila. Fue Presidente Municipal de ésta de 1894 a 1898, continuando su carrera como Diputado local, Senador, y Gobernador Interino en 1908. Conoció a Madero y formó parte de su gabinete de Ciudad Juárez.

Al ocurrir "la decena trágica" don Venustiano fungía como Gobernador Constitucional de su Estado; al enterarse de los hechos, negó su reconocimiento a Victoriano Huerta y, el 26 de marzo de 1913 se levantó con el "Plan de Guadalupe", elaborado en una hacienda de este nombre.

Básicamente, el contenido del documento consistió en el desconocimiento de Huerta como Presidente (art. 1), asimismo,

a los Poderes Legislativo y Judicial (art. 2), y a los Gobernadores que 30 días después de publicado el Plan, continuasen obedeciendo al Gobierno usurpador (art. 3); se determinó, además, la creación del Ejército Constitucionalista, siendo Carranza su Primer Jefe (art. 4), quien se encargaría interinamente de la Presidencia al ocupar la Capital del país (art. 5), obligándose a convocar a elecciones generales en cuanto llegara la paz (art. 6); sobre los Gobiernos de los Estados, se asentó que serían los jefes militares revolucionarios de cada entidad quienes asumirían el Gobierno provisional (art. 7).

El Primer Jefe del Ejército Constitucionalista inició su marcha con rumbo al Occidente; cruzó el Bolsón de Mapimí y Chihuahua, en donde se le unieron los generales Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, Angel Flores y otros más. Al llegar a la ciudad de Hermosillo, el 21 de septiembre de 1913, estableció su Gobierno y formó su gabinete: Rafael Zurbarán, Gobernación; Francisco Escudero, Hacienda; Isidro Fabela, Relaciones Exteriores; Ignacio Bonillas, Comunicaciones; Felipe Angeles, Guerra y Marina; Adolfo de la Huerta, Oficialía Mayor; Gustavo Espinosa Mireles y Jesús Acuña, Secretaría Particular.

Posteriormente, se trasladó a Chihuahua, llegando a Casas Grandes en marzo de 1914; de allí, pasó a Ciudad Juárez y a principios de abril instaló su Gobierno en la capital del

Estado, en ese momento bajo el control de la División del Norte.

Al Gobierno de Huerta le quedaba poco tiempo. Presentó su renuncia el 15 de julio de 1914, asumiendo la Presidencia, Francisco Carvajal, quien firmó con el general Obregón los Tratados de Teoloyucan, el 13 de agosto de ese año, por los cuales, las tropas oficiales fueron disueltas y ocupada la Ciudad de México por el Ejército Constitucionalista.

Con la derrota y destierro de Victoriano Huerta no terminaron los problemas; las escisiones entre los caudillos siempre estuvieron vigentes, como si la Revolución fuese un monstruo que poco a poco iba comiéndose a todos sus hijos. Zapata en el Sur y Villa en el Norte, se rebelaron contra el carrancismo; la pugna duró, incluso, más allá de 1917, año en que se expidió la Constitución, para morir cada uno, finalmente, como casi siempre lo hacen los caudillos: asesinados.

4.- EL CONGRESO CONSTITUYENTE.

El 14 de septiembre de 1916, Venustiano Carranza, quien para ese momento contaba con el reconocimiento norteamericano, expidió un decreto por el cual se daba a conocer la convocatoria para la integración de un Congreso Constituyente.

Las elecciones se efectuaron el 22 de abril de ese año bajo los lineamientos de la todavía vigente Constitución del 57. Cada Estado, Territorio y el D.F., elegirían a un Diputado propietario y a uno suplente, por cada 60 mil habitantes o fracción mayor a los 20 mil, con base en los datos del censo de 1910.

Es importante hacer notar que el Congreso Constituyente de 1916-1917, a diferencia de los anteriores, no expediría en teoría, una nueva Constitución sino se ocuparía exclusivamente del proyecto de reformas a la Constitución de 1857 que el Primer Jefe presentaría ante el Constituyente, quien tendría un plazo de 2 meses para su análisis, disolviéndose al término de ellos.

Se declaró a la ciudad de Querétaro, Capital de la República y sede del Congreso Constituyente. El 14 de noviembre de 1916 quedó lista la Academia de Bellas Artes, en donde a partir del día 20 se realizaron las juntas preparatorias para la revisión de las credenciales de los Constituyentes.

Acompañado de los generales Obregón, Urquiza, Barragán, Cuén, Gersayn Ugarte y todo su Estado Mayor, salió Carranza de la Ciudad de México con rumbo a la de Querétaro el 17 de noviembre.

Llegó el día 20 y en cumplimiento de la convocatoria se procedió a la elección de la mesa directiva, quedando Antonio Aguilar como su Presidente. Sin embargo, en la junta preparatoria del día siguiente, el licenciado Aguirre Berlanga consideró de ilegal la reunión del día anterior y propuso la realización de otra elección. La propuesta fue aceptada, quedando la mesa directiva de la siguiente manera: Manuel Amaya, Diputado por Monterrey, Presidente; Heriberto Jara, Diputado por Orizaba, Primer Vicepresidente; Ignacio L. Pesqueira, Diputado por el D.F., Segundo Vicepresidente; Rafael Martínez Escobar, Diputado por Villahermosa, Alberto M. González, Diputado por Atotonilco, Luis Ilisaliturri, Diputado por Linares, e Hilario Medina, Diputado por León, como Secretarios. (6)

Se integraron 2 comisiones dictaminadoras de los documentos electorales que avalaban la elección de los Constituyentes. La primera comisión estudiaría los expedientes de los miembros de la primera. Como es evidente, el trabajo de la primera comisión fue más que abrumador; sus integrantes fueron: Porfirio del Castillo, Gabriel R. Cervera, Francisco J. Múgica, Luis T. Navarro, Crisóforo Rivera Cabrera, Fernando Castaños, Antonio Hidalgo, José Manzano, David Pastrana Jaimes, Ernesto Meade Fierro, Antonio Ancona Albertos, Guillermo Ordorica, Rafael Espeleta y Alfonso Cravioto. En la segunda comisión estuvieron: Ramón Castañeda, José María Rodríguez y Ernesto Ferrusquía.

El 30 de noviembre terminaron la discusión de las credenciales de los presuntos Diputados. Inmediatamente después, se procedió a la elección de la mesa directiva del Congreso, el cual, al día siguiente comenzó sus trabajos: el licenciado Luis Manuel Rojas, Presidente; el general Cándido Aguilar, Primer Vicepresidente; el general Salvador González Torres, Segundo Vicepresidente; como Secretarios, el licenciado Fernando Lizardi, Ernesto Meade Fierro, el licenciado José M. Truchuelo y Antonio Ancona Albertos; y, como Prosecretarios, el doctor Jesús López Lira, el licenciado Fernando Castaños, el ingeniero Juan de Dios Bojórquez y Flavio A. Bórquez.

De esta forma, todo quedó listo para el 1 de diciembre de 1916, histórico día en que se celebró la solemne instalación del Congreso Constituyente en el Teatro Iturbide. A partir de ese momento, se irían formando, básicamente, 2 grupos: el carrancista, que se inclinaba por el proyecto del Primer Jefe; y, el obregonista, con tendencias radicales, integrado en su mayoría por los Constituyentes más jóvenes. No obstante, al margen de las 2 tendencias extremas, haciendo sentir a menudo su influencia equilibradora, destacábanse Hilario Medina, Paulino Machorro Narváez, Enrique R. Colunga, Fernando Lizardi y José M. Truchuelo.

En su Mensaje al Constituyente, al referirse a la implantación del voto directo para la elección del Poder Ejecutivo, el Varón de Cuatro Ciénegas consideró: "Si se designa al Presidente directamente por el pueblo, y en contacto constante con él por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el Presidente tendrá indispensablemente su sostén en el mismo pueblo; tanto contra la tentativa de Cámaras invasoras, como contra las invasiones de los pretorianos".(7)

La trascendencia del concepto citado es evidente. Por primera vez en nuestra historia jurídico-constitucional, se planteó la elección del Presidente de la República a través del voto directo de los ciudadanos; se terminaba de esa forma con la intervención del Poder Legislativo en la integración del Ejecutivo. Tanto Carranza como sus colaboradores en el proyecto habían entendido la necesidad de un Presidente fuerte, que no quedara maniatado al Congreso como ocurría con el texto de 1857.

También la Vicepresidencia fue objeto de reflexión en el proyecto del Primer Jefe, expresando los motivos para omitirla de nuestra vida política: "La Vicepresidencia que en otros países ha logrado entrar en las costumbres y prestado muy buenos servicios, entre nosotros, por una serie de

circunstancias desgraciadas, llegó a tener una historia tan funesta, que en vez de asegurar la sucesión presidencial de una manera pacífica en caso inesperado, no hizo otra cosa que debilitar al Gobierno de la República".

No pudo ser más acertada la crítica carrancista sobre la inoperancia de la figura vicepresidencial; del fracaso de esta institución no se requiere más que un leve vistazo a la historia. Tal vez, nunca funcionó por el hecho de que en el siglo pasado, el perdedor de la elección presidencial era el que ocupaba la Vicepresidencia, produciéndose una cohabitación en el poder que dificultó la gobernabilidad. O quizá el problema sea más de fondo que de forma, es decir, que la causa de su fracaso se halle en la idiosincracia de los mexicanos.

Al terminar la lectura del Mensaje, el Primer Jefe se retiró del Congreso Constituyente, el cual, comenzó sus históricas sesiones, mismas que se desarrollarían hasta el 31 de enero de 1917; un total de 67 reuniones formales de trabajo en un periodo de 2 meses.

Sobre como era el ambiente en la ciudad de Querétaro durante aquellos días, Jesús Romero Flores hace la siguiente descripción: "Querétaro, ciudad hermosa pero de pequeñas proporciones, estaba convertida en una pequeña Babilonia, con sus calles inundadas de tránsito; sus plazas y jardines, por las tardes y por las noches se alegraban con los sonos de las

músicas militares y era un ir y venir de transeúntes, especialmente de soldados, que los había de todos los rumbos de la República, todavía la mayor parte de ellos con su indumentaria regional: los yaquis de Sonora, los juchitecos de Oaxaca, los tamaulipecos con sus cueros, los norteños tocados con sus grandes sombreros texanos y muchos generales venían de la campaña, con sus trajes mitad charros y mitad militares, ponían su nota pintoresca en aquel abigarrado conjunto".⁽⁸⁾

Mientras esto ocurría en las calles, en el Teatro Iturbide los Constituyentes realizaban su trabajo. En la sesión del 6 de diciembre se designó a los integrantes de la Comisión de Constitución. Los Diputados señalados con ese honor fueron: Enrique Colunga, Francisco J. Múgica, Luis G. Monzón, Enrique Recio y Alberto Román. El exceso de trabajo para estos 5 legisladores fue tal, que en la sesión del 23 de diciembre se nombró a otros 5 miembros para que se sumaran a la Comisión: Paulino Machorro Narváez, Hilario Medina, Arturo Méndez, Heriberto Jara y Agustín Garza González.

Los días iban transcurriendo y cada vez estaba más cercano el día fijado para la terminación de los trabajos. En la sesión del 29 de enero, la Comisión de Constitución presentó su dictamen al pleno del Congreso, que desde ese día se constituyó en sesión permanente. Tras prolongadas y acaloradas discusiones que sólo produjeron ligeras

modificaciones al dictamen, se aprobó a las 3,30 de la mañana del 30 de enero de 1917, por unanimidad de 150 votos.

En la mañana del 31 de enero, los Diputados Constituyentes pasaron a firmar la nueva Constitución y, lo hicieron con la misma pluma con que Venustiano Carranza había firmado el Plan de Guadalupe un 26 de marzo de 1913, pluma que él conservaba e hizo llegar al Congreso con ese objeto.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se promulgó el 5 de febrero de 1917 y entró en vigor el 1 de mayor del mismo año.

El 6 de febrero, Carranza promulgó con fundamento en el artículo 9 transitorio, la ley para la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo. Como hemos explicado. por vez primera habría elección directa del Presidente de la República; no ocurrió lo mismo con la elección de del Poder Legislativo, que era directa desde la ley del 22 de mayo de 1912.

La contienda electoral por la Presidencia de la República estuvo protagonizada por Venustiano Carranza, Pablo González y Alvaro Obregón, quienes desde el 25 de octubre de 1916 habían auspiciado la fundación del Partido Liberal Constitucionalista. La elección fue ganada por Carranza, sin duda, el más popular en ese momento, llevándose el 98.07% del

total de los votos; Pablo González obtuvo apenas el 1.43% y Obregón un casi imperceptible 0.49%.⁽⁹⁾

El proceso electoral se verificó el 11 de marzo; el 15 de abril se instaló la XXVII Legislatura al Congreso de la Unión y, el 1 de mayo, día en que entró en vigor la Constitución, tomó posesión de la Presidencia, Venustiano Carranza.

5.- ASPECTOS ELECTORALES DE LA CONSTITUCION DE 1917.

A continuación, analizaremos la forma en la que nuestra ley fundamental reguló la ciudadanía, que como hemos venido apuntando, es el requisito sine qua non para tener la calidad de elector; posteriormente, lo relativo a la elección del Poder Legislativo y también, la del Ejecutivo, los cuales, ya lo hemos dicho, se integran por el sufragio universal y directo de la ciudadanía; finalmente, explicaremos el mecanismo como eran electos los Ministros de la Suprema Corte.

Es importante advertir que en este número solamente estudiaremos la regulación original, es decir, tal y como el Constituyente queretano la aprobó, dejando para números posteriores la mención de las modificaciones que la materia fue experimentando con el transcurrir de los años.

5.1.- CIUDADANIA Y ELECTORES.

La calidad de ciudadano, según los términos del artículo 34, es para todos aquellos que siendo mexicanos hayan cumplido los 18 años de edad y tuviesen el estado civil de casados, o bien, de 21 años si fuesen solteros. Es interesante que se hiciese esta distinción atendiendo al estado civil de los electores, como si el matrimonio otorgase o, más bien, acelerase la conciencia ciudadana y el interés político.

De las prerrogativas del ciudadano se ocupó el artículo 35, de todas ellas nos interesan las 3 primeras: votar en las elecciones populares; poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley; y, asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

En cuanto a las obligaciones nos habla el artículo 36. La obligación de inscribirse en los padrones electorales se estableció en la fracción I; en la fracción III, la de votar en las elecciones populares en el distrito electoral correspondiente; en la fracción IV, la de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que jamás serán gratuitos; y, por último, en la fracción V, la relativa al desempeño de los cargos concejiles del Municipio en donde resida, así como las funciones electorales y las de jurado.

Sobre las circunstancias que producen la pérdida de la ciudadanía, el artículo 37 enumera las siguientes: por naturalización en país extranjero; por servir oficialmente al gobierno de otro país o admitir de él condecoraciones, títulos o funciones, sin previa licencia del Congreso, exceptuando los títulos literarios, científicos y humanitarios, que puedan aceptarse libremente; y, por comprometerse en cualquiera forma, ante ministros de algún culto o ante cualquiera otra persona, a no observar la presente Constitución o las leyes que de ella emanasen.

Por último, el artículo 38 establece las causas por las cuales se produce una suspensión de los derechos de ciudadanía: por incumplimiento injustificado de las obligaciones del artículo 36, cuya sanción se extiende a lo largo de un año, además de las sanciones que en su momento pudiese indicar la ley de la materia; por estar sujeto a un proceso criminal que merezca pena corporal; por vagancia o ebriedad consuetudinaria; y, por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal.

5.2.- LA ELECCION DEL PODER LEGISLATIVO.

La división de poderes o, mejor dicho, la división de funciones, ya que sólo hay un poder que es el del pueblo soberano, se consagró en el artículo 49 constitucional. En

consecuencia, la función legislativa se encomendó, de acuerdo al artículo 50, a un Congreso General dividido en 2 Cámaras, la de Diputados y la de Senadores.

Siguiendo el orden de la misma Constitución, abordaremos en principio, lo relativo a la elección e integración de la Cámara de Diputados y, posteriormente, del Senado de la República.

El artículo 51 señaló que la llamada Cámara Baja se compondría con los representantes de la nación, quienes serían electos en su totalidad cada 2 años por los ciudadanos.

Se elegiría un Diputado propietario (art. 52) por cada 60 mil habitantes o fracción superior a los 20 mil, para lo cual, se tomaría en cuenta el censo general del D.F. y el de cada Estado y Territorio. Ahora bien, si la población de algún Estado o Territorio fuese menor a la fijada, de cualquier manera se elegiría a un Diputado.

Por cada legislador propietario (art. 53) se elegiría a un suplente. Por su parte, el artículo 54 estableció: "La elección de Diputados será directa y en los términos que disponga la ley electoral". La brevedad del texto no tiene nada que ver con su importancia, que es enorme. Por primera vez en nuestra historia se consagró a nivel constitucional, la elección por voto universal y directo de los Diputados. Se

consumaba así, un largo proceso que había iniciado en la bella y templada Cádiz, 105 años atrás.

Los requisitos para ser Diputado quedaron encuadrados en el artículo 55: ser ciudadano mexicano por nacimiento, en el ejercicio de sus derechos; tener 25 años cumplidos el día de la elección; ser originario del Estado o Territorio en que se haga la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de 6 meses antes; no estar en servicio activo en el ejército ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito correspondiente, por lo menos 90 días antes; no ser Subsecretario ni Secretario de Estado ni Ministro de la Suprema Corte de Justicia, a menos que se separe del cargo con por lo menos 90 días de anticipación, así como en el caso de los Gobernadores, de sus Secretarios y de los Jueces federales o locales; finalmente, no ser ministro de ningún culto religioso.

A partir del artículo 56 se regula la elección e integración del Senado. El texto original decía: "La Cámara de Senadores se compondrá de 2 miembros por cada Estado y 2 por el D.F., nombrados en elección directa. La legislatura de cada Estado declarará electo al que hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos".

Igual que en el caso de los Diputados, por cada Senador propietario (art. 57) se elegiría a un suplente. Cada Senador

permanecería en su encargo durante 4 años (art. 58), renovándose dicha Cámara por la mitad cada 2 años, de tal forma que siempre habrían elecciones de Diputados y de Senadores cada bienio.

En cuanto a los requisitos, el artículo 59 expresaba que serían los mismos que en el caso de los Diputados, salvo en lo relativo a la edad, que era de 35 años cumplidos al momento de la votación.

Sobre el asunto de la autocalificación de la elección del Poder Legislativo, dice el artículo 60: "Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable". También, la fracción I del artículo 74 estableció como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la de erigirse como Colegio Electoral de la elección del Presidente de la República, aunque, desde luego, en este caso no puede hablarse de autocalificación.

De si es conveniente o no la autocalificación que realiza el Poder Legislativo de su elección, existen muy variadas posiciones. Nosotros pensamos que debería ser la Suprema Corte de Justicia o bien, un tribunal federal pero que fuese parte de dicho Poder y no del Ejecutivo, el que resolviese las controversias legales que surgiesen de la elección de los 2 Poderes que se integran por este mecanismo. De esta manera,

pensamos, se daría un equilibrio entre los Poderes más real, ya que, si el Ejecutivo y el Legislativo intervienen, actualmente, en la integración del Judicial, éste por su parte, como encargado de velar por la legalidad constitucional, tendría la función de resolver las controversias en las elecciones de aquellos.

5.3.- LA ELECCION DEL PODER EJECUTIVO.

Las bases bajo las cuales se desarrollaría la elección del primer mandatario fue, desde luego, uno de los puntos más importantes tanto del Proyecto de Carranza como del documento final que aprobó el Congreso Constituyente.

Dos fueron, a nuestro juicio, los aspectos de mayor trascendencia. El primero, relacionado con la no reelección, concepto medular de la ideología revolucionaria y, prácticamente, su primer mandamiento; el segundo, de gran importancia, consistió en la idea de tener un Poder Ejecutivo fuerte que no quedara tan maniatado por el Congreso como ocurrió en la Constitución de 1857; nada más que ahora, parece que se revirtió el problema, pues en lugar de equilibrarlos, quedó el Legislativo por abajo del Ejecutivo.

Con el artículo 80 inicia la parte dedicada al Ejecutivo Federal, señalando que el ejercicio de esa función de la

soberanía, se deposita en un individuo denominado: Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

La manera como se elegirá al Presidente, dice el artículo 81, será directa y en los términos de la ley electoral. En este sentido, ya comentamos en el número 5.2 del presente capítulo, al referirnos a la elección del Legislativo, de la trascendencia histórico-política que tiene la elección del titular del Ejecutivo por el voto directo de los ciudadanos, creándose una relación bilateral entre el pueblo y el Presidente, convirtiéndose éste en un auténtico mandatario de aquél.

El artículo 82 habla de los requisitos para ser Presidente de la República; básicamente, consisten en ser ciudadano mexicano por nacimiento e hijo de padres mexicanos por nacimiento, mayor de 35 años, haber residido en el país durante todo el año previo a la elección, y no desempeñar ningún otro cargo público dentro de los 90 días previos a los comicios.

En el artículo 83 encontramos, como mencionamos al inicio del presente número, lo que podríamos llamar la síntesis ideológica del movimiento revolucionario. Originalmente, decía así: "El Presidente entrará a ejercer su encargo el 1 de diciembre, durará en él 4 años y nunca podrá ser reelecto. El ciudadano que substituyere al Presidente Constitucional, en

caso de falta absoluta de éste, no podrá ser electo Presidente para el periodo inmediato. Tampoco podrá ser reelecto Presidente para el periodo inmediato, el ciudadano que fuere nombrado Presidente Interino en las faltas temporales del Presidente Constitucional".

Sobre las formas como se suplirían las faltas del Presidente, se ocupó el artículo 84. Si la falta ocurría dentro de los 2 primeros años y el Congreso se hallaba sesionando, éste, en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, con la asistencia de por lo menos las dos terceras partes, elegían al Presidente Provisional y, posteriormente, se emitía la Convocatoria para la elección del Presidente Constitucional, procurando que coincidiese con las elecciones legislativas.

Si la falta del Ejecutivo se presentaba durante el receso del Congreso, entonces la Comisión Permanente nombraría al Presidente Provisional y, posteriormente, convocaría al Congreso a la celebración de un periodo extraordinario de sesiones, con el fin de expedir la convocatoria para la elección.

Ahora bien, cuando la ausencia del primer mandatario se verificaba dentro de los 2 últimos años del periodo, si el Congreso se hallaba sesionando, éste nombraba al Presidente Sustituto, el cual, concluía el periodo; pero si el Congreso

se hallaba en receso, entonces la Comisión Permanente designaba al Presidente Provisional y convocaba al Congreso para que éste nombrara al Presidente Sustituto.

Quedaba permitido que el Presidente Provisional fuese electo como Presidente Sustituto. Caso contrario ocurría durante los 2 primeros años, donde el Presidente Provisional no podía ser electo como Presidente Constitucional.

A través de estos mecanismos, la Constitución previó la sustitución legal y pacífica del Presidente sin la necesidad de la figura del Vicepresidente.

La posibilidad de que el Presidente Electo no se presente a la toma de posesión o bien, la falta temporal del Ejecutivo, son contempladas por el artículo 85.

En el primer caso, el Presidente saliente terminará de cualquier forma su mandato y el Congreso de la Unión nombraría al Presidente Interino. Si no fuese periodo ordinario de sesiones, la Comisión Permanente designaría a un Presidente Provisional en tanto se reuniese el Congreso para nombrar a un Presidente Interino.

En el segundo caso, el Congreso de la Unión o en su momento la Comisión Permanente, nombrarían a un Presidente Interino que se encargase de los asuntos durante todo el

tiempo que se ausentase el Presidente Constitucional. Si la falta fuese por más de 30 días, el Congreso tendría que resolver sobre la licencia y sobre el nombramiento del Presidente Interino.

Por último, el artículo 86 estableció que el cargo de Presidente de la República solamente es renunciable por una causa grave a juicio del Congreso de la Unión. Con ello se persiguió, claramente, la mayor estabilidad política posible.

Así quedó regulada, originalmente, la elección del Presidente de la República; años después hubo significativas modificaciones y, de todas ellas, hablaremos en su oportunidad.

5.4.- LA ELECCION DEL PODER JUDICIAL.

Por mandato del artículo 94 constitucional se depositó el ejercicio del Poder Judicial Federal en una Suprema Corte de Justicia, la cual, tendría 11 miembros y funcionaría en pleno; así como de Tribunales de Circuito y de Distrito.

Sobre la duración en el cargo de los Ministros, el párrafo segundo estableció: "Cada uno de los Ministros de la Suprema Corte designados para integrar ese poder en las próximas elecciones, durará en su encargo 2 años; los que fueren electos al terminar este primer periodo durarán 4 años

y a partir del año de 1923, los Ministros de la Corte, los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito sólo podrán ser removidos cuando observen mala conducta y previo el juicio de responsabilidad respectivo, a menos que los Magistrados y los Jueces sean promovidos a grado superior".

Nótese la manera gradual como quedarían los miembros del Poder Judicial. Primero durarían 2 años, o sea, de 1917 a 1919; después, serían electos para el cuatrienio 1919-1923; y, después de ese año el cargo se convertiría en vitalicio salvo en los casos de mala conducta.

El artículo 95 indicó los requisitos para ser Ministro: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno ejercicio de sus derechos; ser mayor de 35 años; poseer título profesional de abogado expedido por la autoridad o corporación legalmente facultada para ello; gozar de buena reputación y no haber sido condenado por un delito que amerite pena corporal de más de un año; y, haber residido en el país durante los últimos 5 años previos al nombramiento.

Como ya mencionamos, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia no eran electos por el sufragio popular sino por un mecanismo señalado por la Constitución en su artículo 96: "Los miembros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación serán electos por el Congreso de la Unión en funciones de Colegio Electoral, siendo indispensable que concurren cuando menos las

dos terceras partes del número total de Diputados y Senadores. La elección se hará en escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos. Los candidatos serán previamente propuestos, uno por cada legislatura de los Estados, en la forma que disponga la la ley electoral respectiva. Si no se obtuviere mayoría absoluta en la primera votación, se repetirá entre los dos candidatos que hubieren obtenido más votos".

Podemos decir que en la integración del máximo tribunal del país, encontramos tres características que no se hallan en los otros dos. La primera consiste en que es el único Poder que no se integra por el voto directo de los ciudadanos; la segunda, que la duración en el cargo es indefinida y que el Presidente de la Corte Suprema puede reelegirse para el periodo inmediato; y, la tercera, que es el único de los tres Poderes que precisa de la mayoría absoluta para que el aspirante ocupe el cargo, estableciéndose en caso de no lograrla, una segunda vuelta.

La estructura que observó desde el principio la Suprema Corte le mantuvo al margen, en cierta forma, de las transformaciones que experimentaron los otros Poderes. Sin embargo, visto desde otra perspectiva resulta preferible, ya que la Corte, por sus características, por su función de vigilar la constitucionalidad de los actos de los otros Poderes, es más un organismo de técnicos jurídicos que de

políticos y, en este sentido, su elección por los ciudadanos no sólo parece innecesaria sino hasta peligrosa.

6.- EL PERIODO 1920 A 1976.

En el presente número abordaremos el estudio de una larga época, desde Alvaro Obregón hasta Luis Echeverría. Nuestro objetivo será explicar lo más sencilla y claramente posible, la evolución de la regulación electoral a nivel constitucional durante seis décadas.

La relevancia de esta etapa para la consolidación del sistema político y, consecuentemente, del sistema electoral, es indiscutible. Allí encontramos los orígenes de nuestra organización electoral actual y, en buena parte, la explicación de sus transformaciones; porque las elecciones en México han sido una continuidad de cambios, de manera incesante y gradualista.

Con la idea de realizar un análisis más preciso y comprensible del tema, decidimos ubicar los cambios a la regulación electoral-constitucional dentro de los periodos presidenciales; consideramos que en esta forma, el trabajo brindará un panorama que no sólo describa las mutaciones de los artículos sino también su contexto, su escenografía.

6.1.- OBREGON Y EL COMIENZO, 1920-1924.

Desde la realización del Congreso Constituyente de 1916-1917, resultó claro que el grupo vencedor de la Revolución, si así pudiera llamársele, tenía profundas divisiones. Carranza en aquel momento era el líder más importante pero de ninguna forma el único.

Por esta razón, el Varón de Cuatro Ciénegas no fue el único candidato en los comicios de 1917. Los generales Pablo González y Alvaro Obregón también participaron en aquellas elecciones, y si bien Carranza las ganó desahogadamente, quedó muy claro que Obregón, "el manco de Celaya", tenía sus aspiraciones muy definidas.

En la elección de 1917 se tuvieron los siguientes resultados: Venustiano Carranza, candidato del Partido Liberal Constitucionalista, alcanzó 797,305 votos; el segundo lugar fue para Pablo González, apoyado por la Liga Democrática, con 11,615; y, el tercer lugar, para Alvaro Obregón con sólo 4,008 votos. (10)

Carranza ganó en todos los Estados, salvo en Morelos, entidad netamente zapatista, por lo que allí no se realizaron votaciones. El coahuilense obtuvo su votación más elevada en Guanajuato: 91,226 sufragios.

En 1919, se iniciaron los vientos de la sucesión. El cuatrienio de Carranza terminaba en 1920 y los aspirantes a sucederlo comenzaron a inquietarse. Don Venustiano no dio signos de apoyar a ninguno de los 2 más viables candidatos: Obregón y González; finalmente, apoyó al ingeniero Ignacio Bonillas. Con ello, la separación entre Carranza y el grupo sonorenses resultó definitiva.

Pensamos que fue un error de Carranza el haber postulado a Bonillas, un hombre sin arraigo entre los militares, el verdadero factor de poder. Todavía no se llegaba a la etapa de las instituciones, en la cual, Bonillas, seguramente hubiese contado con el apoyo del ejército; se vivía, la época de los caudillos y, en ese sentido, Obregón era el candidato natural.

Sin embargo, los sonorenses resultaron poco pacientes y decidieron levantarse contra el Gobierno carrancista. El movimiento se consolidó en torno al llamado "Plan de Aguaprieta" y, su líder formal, fue Adolfo de la Huerta, en aquel momento, Gobernador de Sonora. Como se sabe, el levantamiento fue exitoso y Carranza murió asesinado en Tlaxcalalongo, en su camino a Veracruz, donde esperaba instalar su Gobierno. El Plan de Aguaprieta ha sido el último levantamiento exitoso en nuestro país.

El Congreso de la Unión se reunió para nombrar al Presidente Sustituto, quien habría de terminar el periodo de

Carranza y transmitir el poder al candidato que resultara electo para el cuatrienio 1920-1924. Hubo 4 candidatos pero sólo uno con verdaderas posibilidades: Adolfo de la Huerta, quien recibió 224 votos (88.1%); en segundo lugar quedó Pablo González con 28 votos (11%); los otros 2 candidatos fueron Antonio Villarreal y Fernando Iglesias Calderon, quienes recibieron un solo voto.

La campaña electoral de Obregón estuvo coordinada por el Centro Director Obregonista (C.D.O.), fundado el 9 de febrero de 1920 bajo la batuta del general Benjamín Hill, quien era también, el líder del Partido Liberal Constitucionalista. Además, se sumaron al C.D.O. otros partidos como el Partido Laborista, ala política de la recién formada Confederación Regional Obrera de México (C.R.O.M.), encabezada por Luis N. Morones; el Partido Nacional Cooperatista, fundado en 1917 por Jorge Prieto Laurens, cuyo primer dirigente fue el general Jacinto B. Treviño; y, del Partido Socialista de Yucatán, encabezado por Felipe Carrillo Puerto.

En las elecciones de 1920, el manco de Celaya arrasó en toda la República, alcanzando una votación de 1,131,751 sufragios, en contra de los 47,442 de su oponente Manuel Robles Dominguez, candidato del Partido Republicano Nacionalista y del Partido Católico. En Oaxaca, Obregón recibió su votación más elevada: 115,634.⁽¹¹⁾

De esta manera, el caudillo sonorenses llegaba a la Presidencia; con él se iniciaría el periodo de configuración, muy tenue si se quiere, de lo que sería el sistema político. Desde ese momento y hasta 1940, los procesos electorales se convirtieron en un instrumento para institucionalizar los cambios políticos, contribuyendo paralelamente en la organización del partido dominante. (12)

En la administración obregonista sólo se dio una reforma constitucional dentro del área que nos interesa, la del artículo 84, publicada en el Diario Oficial de la Federación (D.O.F.) del 24 de noviembre de 1923. Esta reforma facultó a la Comisión Permanente para convocar a sesiones extraordinarias al Congreso de la Unión, así como a elecciones presidenciales.

6.2.- LA EPOCA DE CALLES, 1924-1928.

La transmisión del poder de Obregón a Calles puede calificarse de tranquila, especialmente porque el segundo contó con el apoyo del primero. Curiosamente, fue el Partido Socialista del Sureste (P.S.S.) el primero en postular como su candidato a la Presidencia al general Plutarco Elias Calles, quien fungía como Secretario de Gobernación en el gabinete obregonista. De inmediato se notó que el Presidente veía con buenos ojos la postulación, formalizándose el 5 de septiembre de 1923.

El candidato, además del apoyo del partido que lo "destapó", el Socialista del Sureste, contó con el respaldo de otras organizaciones como el Partido Laborista Mexicano, Partido Nacional Agrarista, el Partido del Proletariado Mexicano, la Asociación Nacional Progresista, el Partido Radical Mexicano, el Partido del Progreso Cívico y, el Partido de Reforma Popular. El rival de Calles fue Angel Flores, postulado por la Liga Política Nacional, el Partido Nacional de México, la Unión Nacional Progresista y, el Partido Obrero Evolucionista.

Desde luego, el vencedor de la contienda fue el caudillo de Guaymas, alcanzando un total de 1,340,634 votos contra los 252,599 de Flores. No obstante, Calles no ganó en todos los Estados, perdió en Baja California (3,062 contra 3,788) y en Sinaloa (11,289 contra 21,212). Nuevamente, al igual que en la elección de 1920, la entidad donde más sufragios recibió el candidato victorioso fue Oaxaca: 128,437. (13)

Bajo el régimen de Calles se efectuaron reformas importantes a la Constitución: la razón fue, seguramente, la preparación de la reelección de Alvaro Obregón. Fueron 13 en total, los artículos de la Carta Magna reformados durante los años de 1927 y 1928.

El 22 de enero de 1927 aparecieron en el D.O.F. las reformas a los artículos 82 y 83 constitucionales. Se ampliaron los requisitos para ser Presidente de la República: no ser Gobernador de algún Estado o Territorio o del D.F.; y, no estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad del artículo 83. Este, por cierto, se reformó nuevamente, el 24 de enero de 1928, ampliando el periodo presidencial de 4 a 6 años pero prohibiendo la reelección tanto del Presidente Constitucional como la del Interino.

Posteriormente, el 20 de agosto de 1928, se publicaron las modificaciones a los artículos 52, 75, 79, 89, 94, 97, 98, y 100 constitucionales.⁽¹⁴⁾

Del artículo 52 se elevó la base poblacional para la elección de Diputados federales a 100 mil o fracción superior a los 50 mil; y, en cuanto a la representación, se indicó que ningún Estado, independientemente de su población, contaría con menos de 2 Diputados y los Territorios de uno.

Con la reforma al artículo 75 se facultó al Senado para otorgar o negar su aprobación en el nombramiento de licencias y renunciaciones de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia que sometiera a su conocimiento el titular del Ejecutivo.

El artículo 79 se adicionó, estableciendo como facultad de la Comisión Permanente, la de ratificar o negar los

nombramientos de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, así como de las licencias que éstos llegasen a solicitar.

Con la reforma al artículo 89, se otorgó al Presidente de la República la facultad de nombramiento de los Ministros del más alto tribunal del país; nombramiento que para ser válido precisaría de la posterior aprobación de la Cámara Alta. También se facultó al Ejecutivo para solicitar la destitución, por mala conducta, de las autoridades judiciales.

Por la reforma al artículo 94, se modificó la composición y funcionamiento del mayor tribunal. Anteriormente, la Suprema Corte se integraba con 11 Ministros pero la reforma aumentó el número a 16, funcionando en 3 Salas de 5 Ministros cada una. Quedó derogada la forma de designación y la duración en el cargo de Ministro que estableció el texto original.

Del artículo 97 se suprimió lo relativo a la duración en el cargo de Magistrado o Juez; así como la remoción del cargo por incapacidad o irresponsabilidad. Se estableció, además, que la protesta que rindieran los Ministros de la Suprema Corte se efectuaría ante el Senado.

En el artículo 98 se otorgó al Ejecutivo la facultad para realizar el nombramiento de un Ministro Provisional en los

casos en que la falta temporal de un Ministro excediese de 30 días, o bien, no llegase a integrarse el quórum.

El último artículo reformado en aquel 20 de agosto de 1928 fue el 100. Con esta modificación, se concedió al Presidente la facultad de otorgar licencias por más de 30 días a los Ministros, siendo necesaria, como en los otros casos la aprobación del Senado.

Una semana después, apareció en el D.O.F. la reforma a los artículos 73, 96 y 99 constitucionales.

Por la reforma del artículo 73 se suprimió la facultad del Congreso para nombrar a los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios, así como de substitutos en los casos de falta temporal o definitiva, misma que por virtud de dicha reforma pasó a ser competencia del Poder Ejecutivo. Sin embargo, la Cámara de Diputados recibió atribuciones para dar su aprobación o reprobación a dichos nombramientos, es decir, los Diputados harían una función similar a la de los Senadores en el caso de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia. Se confirió asimismo, al Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios, la facultad de nombrar a los Jueces de primera instancia, menores y correccionales, en el ámbito de su jurisdicción.

Siguiendo el sentido de las reformas, se estableció en el artículo 96, el mecanismo por el cual, el Presidente realizaría los nombramientos de los Ministros del más elevado tribunal y de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia de la Capital del país y de los Territorios.

La reforma del artículo 99, último de los artículos modificados aquel 28 de agosto, consistió en que las renunciaciones presentadas por los Ministros, requerirían primero, de la aceptación del Presidente y, seguidamente de la aprobación de la Cámara Alta.

Como puede apreciarse, todo el paquete de cambios que la administración Calles realizó en los años 1927 y 1928, puede resumirse, por su relevancia, en dos puntos. El primero, significó la ampliación del periodo presidencial de 4 a 6 años, aunque cerrando la posibilidad de la reelección tanto al Presidente Constitucional como al Interino. El segundo, consistió en la forma como serían nombrados los Ministros de la Corte Suprema, así como los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios; convirtiendo al Poder Judicial en una cuasi dependencia del Poder Ejecutivo.

6.3.- EL P.N.R. Y EL NUEVO SISTEMA POLITICO, 1928-1934.

Obregón, como sabemos, ganó las elecciones para el sexenio 1928-1934, olvidando el principio fundamental de no reelección, postulado por una Revolución en la que había participado. El sonorenses, además, fue candidato único, apoyado como en 1920 por el Centro Director Obregonista, alcanzando una votación de 1,670,453 superior en 538,702 sufragios a su elección de 1920. Esta vez, su votación más alta no se registró en Oaxaca sino en Guanajuato, con un total de: 139,206 sufragios.⁽¹⁵⁾

No se precisa de mucha imaginación para considerar que una vez en el poder, Obregón hubiese promovido una modificación al artículo 83 constitucional, que le permitiese buscar la reelección para el sexenio siguiente. Sin embargo, esto no sucedió, sencillamente, porque el manco de Celaya, el hombre que en Teoloyucan consumó la rendición del ejército huertista, jamás llegaría a tomar posesión de su segundo periodo presidencial. Un joven católico, de profesión dibujante, llamado José de León Toral, lo ultimaría a tiros en San Angel, viniendo a demostrar que en la historia no hay hombres pequeños, que todos juegan un papel clave en su momento, en eso que puede llamarse la "microhistoria". Ya lo dijo el historiador inglés Arnold Toynbee, que la historia, lato sensu, no existe ni puede existir.

La muerte de Alvaro Obregón significó una auténtica crisis para la clase política del momento; puede decirse que

de no haber sido por la astucia y la habilidad negociadora de Calles, el país hubiese entrado, seguramente, en un periodo sangriento, destruyendo así, lo poco que se había consolidado en estabilidad política.

Don Plutarco propuso a Emilio Portes Gil, un abogado tamaulipeco, como Presidente Provisional. Su selección fue atinada porque de esa manera, al ser un civil, los militares guardaron la calma y no hubo divisiones en el instituto armado, cosa que seguramente habría ocurrido con el nombramiento del algún jefe militar. El 25 de septiembre de 1928, el Congreso eligió -previa recomendación del Jefe Máximo- a Emilio Portes Gil, por 277 votos a favor y sólo 2 abstenciones, las de Aurelio Manriquez y Antonio Díaz Soto y Gamma, ambos del Partido Nacional Agrarista.

El proyecto de conformar un partido político de dimensión nacional, el cual, reuniese a los distintos grupos que ejercían el poder, y que ya Calles había propuesto en su último Informe de Gobierno, se vio finalmente cristalizado el 4 de marzo de 1929. Aquel día se fundó el Partido Nacional Revolucionario (P.N.R.) y, como su primer dirigente se nombró al general Manuel Pérez Treviño.

El P.N.R. se definió desde su aparición en las escena política nacional como un partido de izquierda, conformado por los partidos políticos regionales, es decir, sería una

coalición de grupos políticos. Su bandera ideológica estaría representada por los postulados de los artículos 27 y 123 constitucionales, ya que el partido se erigió como el representante de los obreros y campesinos; sin embargo, las principales organizaciones tanto obreras como campesinas quedaron fuera de las filas del partido en esa época.

Emilio Portes Gil ocupó la Presidencia de la República durante 14 meses y, en ellos, llegó el momento de postular al primer candidato del partido. En un principio, todo paració indicar que sería el regiomontano Aarón Sáenz, de filiación obregonista, con lo cual, en cierta forma se resarcía la pérdida que ese grupo sufrió tras el deceso de su caudillo. Sin embargo, para ese momento, Calles era el hombre que verdaderamente ejercía el poder y, él sabía que de llegar a la Presidencia un hombre como Sáenz, su influencia se vería muy reducida. Por ello, el caudillo de Guaymas, hecho mano de toda su autoridad como Jefe Máximo de la Revolución, consiguiendo que la asamblea del P.N.R., en forma sorpresiva, se inclinara por Pascual Ortiz Rubio.

Las razones por las cuales Calles se mostró partidario de la candidatura de Ortiz Rubio, son claras. El michoacano, quien ya había sido Gobernador de su Estado y Embajador en el Brasil, era un hombre que no se atrevería a desafiar la autoridad del sonorensé. Su elección implicaba la permanencia

de don Plutarco como el más alto líder de la política nacional.

Ortiz Rubio siempre será recordado, seguramente, por 2 hechos: por haber sido el primer candidato presidencial del partido en el poder y, por haber "vencido" en los comicios a José Vasconcelos, otrora Rector de la Universidad Nacional y Secretario de Educación Pública e, indiscutiblemente, uno de los grandes intelectuales mexicanos del siglo XX.

El 17 de noviembre de 1929 se desarrollaron los comicios y se efectuó también, el primer fraude -así parece- del recién fundado sistema político. La votación oficial fue la siguiente: Pascual Ortiz Rubio, candidato del Partido Nacional Revolucionario, 1,947,848 votos; José Vasconcelos, candidato del Partido Democrático Nacional y del Partido Antirreeleccionista, 110,979 votos; y, Triana, candidato del Partido Comunista, 23,279 sufragios.

Si Vasconcelos ganó la elección o no, es algo difícil de responder. Lo que sí es claro, es que los resultados oficiales son, francamente, inverosímiles. Cómo es posible que el autor de "La raza cósmica" reuniese un poco más de 100 mil votos, cuando a su llegada a la Ciudad de México, dentro de la campaña electoral, se calculó una recepción, precisamente de 100 mil personas. Por otro lado, Triana apareció por encima del oaxaqueño en varios Estados: en el D.F. tuvo 1,517 contra

2,124 votos; en Hidalgo, 152 contra 4,943; en Morelos 585 contra 1,520; en Nuevo León, 587 contra 1,114; en Tabasco, 230 contra 1,114; finalmente, como toque maestro, como cereza en el pastel, se le reconocieron en su natal Oaxaca, un total de 394 votos.⁽¹⁶⁾

Por su parte, don Pascual ganó en todas las entidades, algo que ni siquiera Calles había conseguido en 1924. Los Estados donde registró las votaciones más elevadas fueron: Guanajuato, con 144,509 y, Veracruz, con 144,243.

La eficiencia del P.N.R. en su debut electoral es indiscutible, no sólo ganó los comicios sino que ejerció un control pleno de los mismos. La elección de 1929 vino a demostrar, también, algo muy importante, que México había dejado atrás la era de los caudillos para iniciar la de las instituciones.

El ingeniero y general Pascual Ortiz Rubio asumió la titularidad del Poder Ejecutivo, el 5 de febrero de 1930, desempeñándose en él hasta el 2 de septiembre de 1932, fecha en que presentó su renuncia. En esta forma, el michoacano dejó otra estadística, al convertirse en el primer Presidente Constitucional que ha renunciado al cargo desde 1917.

Con la anuencia del Jefe Máximo, el Congreso de la Unión aceptó la renuncia del Presidente y, nombró al general

Abelardo L. Rodríguez, hasta ese momento Secretario de Industria, Comercio y Trabajo y, casualmente, sonoreense. Rodríguez cubrió el cargo durante los 2 años y 3 meses que restaban al periodo presidencial. En esta forma, el sexenio 1928-1934, el primero de nuestra era electoral desde 1917, llegaba a su fin. En 6 años, el país tuvo 4 Presidentes: Alvaro Obregón, Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez.

Del 1 de diciembre de 1928 al 30 de noviembre de 1934, la Carta de Querétaro experimentó 11 reformas en el tema que nos atañe.

En el D.O.F. del 29 de abril de 1933, se publicaron las modificaciones a los artículos: 51, 55, 56, 58, 59, 73, 79, 83, 84, y 85. (17)

La reforma del artículo 51 consistió en el aumento de 2 a 3 años para el cargo de Diputado. La razón, pensamos, se encuentra en que al aumentar el periodo presidencial a 6 años, hubo que aumentar también el de la legislatura.

El artículo 55 incorporó como requisito para ser Diputado, la separación definitiva del cargo de Secretario o Subsecretario de Estado y, de Ministro de la Suprema Corte; también, se señaló la imposibilidad de que los Gobernadores de los Estados fuesen electos durante el periodo de su

administración; en el caso de los Secretarios de Gobierno de los Estados y de los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia de éstos, si podían ser electos, siempre y cuando se separaran definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección; finalmente, se unió con la letra "y" las fracciones VI y VII, estableciendo el sistema de no reelección sucesiva en el cuerpo legislativo.

Para el caso de los Senadores, se modificó el artículo 56, aumentando su periodo de ejercicio de 4 a 6 años.

En el artículo 58 se vació el original artículo 59, relativo a los requisitos para ocupar una curul del Senado. Tales requisitos ya los mencionamos en el número 5.2 del presente Capítulo.

Necesariamente, el artículo 59 fue reformado, estableciéndose la no reelección para los Senadores y Diputados al periodo inmediato posterior, a excepción de los suplentes que no hubiesen estado en ejercicio.

De las facultades del Congreso que, como sabemos, enumera el artículo 73, se estableció que éste la tiene para conceder licencia al Presidente de la República y, la de designar al sustituto, interino o provisional, dependiendo del caso.

Relacionado con el artículo anterior, se reformó el artículo 79, dándole a la Comisión Permanente la atribución para conceder licencia, hasta por 30 días, al Ejecutivo y nombrar al Presidente Interino.

Como consecuencia de la experiencia con Obregón, en el artículo 83 se introdujo, expresamente, el principio de la no reelección para el cargo de Presidente de la República. A partir de la publicación de esta reforma, el 29 de abril de 1933, ningún Presidente ha intentado modificar este principio.

En la reforma al artículo 84 se especificó el carácter interino del Presidente nombrado por el Congreso, constituido en Colegio Electoral, en el caso de falta absoluta del Presidente de la República; y, asimismo, se estableció el plazo para emitir la convocatoria a elecciones. Se señaló, también, un plazo mínimo y máximo para verificar los comicios. Se facultó al Congreso para designar en sesiones extraordinarias al Presidente Interino. Se modificó el periodo en que pudiera ocurrir la falta absoluta del Ejecutivo. Finalmente, se le dio al Congreso la facultad para designar al Presidente Sustituto.

Vinculado con el anterior, se reformó el artículo 85, indicando que el Presidente Interino que designase el Congreso, asumiría el cargo o, en su caso, el Presidente Provisional nombrado por la Comisión Permanente.

El último artículo reformado en este periodo fue el 37 y, su publicación en el D.O.F. data del 18 de enero de 1934. Por esta reforma, se ampliaron los términos para la pérdida de la nacionalidad y ciudadanía mexicanas.

6.4.- CARDENAS Y EL PRESIDENCIALISMO, 1934-1940.

Al acercarse la época de la sucesión para 1934, dos eran los candidatos más fuertes: el general Manuel Pérez Treviño, líder del P.N.R.; y, el general Lázaro Cárdenas del Río, Secretario de Guerra.

El 12 de mayo de 1933, Pérez Treviño renunció a su cargo de dirigente máximo del partido y se lanzó de lleno en busca de apoyos a su candidatura; tres días después, Cárdenas hizo lo propio. Llegó el momento de que el partido, es decir, Calles, se definiera por uno de los dos y, lo hizo por el de Jiquilpan. Pérez Treviño entendió que si no contaba con el apoyo del P.N.R., no tenía sentido afanarse en una candidatura independiente, así que renunció a sus pretensiones y brindó su apoyo a Cárdenas.

La postulación del michoacano mostró, inmediatamente, la reforma de 1933, por la cual, desaparecieron todos los partidos y organizaciones políticas adherentes al P.N.R., medida decisiva para alcanzar la centralización del poder.

Terminaba así, la etapa de la confederación de fuerzas para iniciar la de los sectores subordinados al poder presidencial.

Cárdenas ganó la elección de manera aplastante con un total de 2,225,000 votos. Su rivales fueron Antonio Villarreal, de la Confederación Revolucionaria de Partidos Independientes, quien ocupó un lejano segundo lugar con 24,395 sufragios; en el tercer sitio, Adalberto Tejeda, del Partido Socialista de las Izquierdas, con 16,037; y, en el cuarto lugar, Hernán Laborde, del Partido Comunista, con apenas 539.

El joven Presidente tomó posesión del cargo el 1 de diciembre de 1934, permaneciendo en éste hasta el 30 de noviembre de 1940. En esta forma, se convirtió en el primer Presidente de la época postrevolucionaria en concluir un periodo de 6 años. Pero ello no significa que su gestión se halla desarrollado en un ambiente de calma y estabilidad; todavía, en 1935 se registró el último movimiento armado contra un gobierno revolucionario, el del potosino Saturnino Cedillo.

Durante la administración cardenista se produjo el rompimiento con el Jefe Máximo; ya no habría poder tras el poder. Tal vez, esa fue una de las razones por las que decidió el cambio de nombre del partido en 1938, como una terminación de nexos con el pasado y el surgimiento de un nuevo sistema. Es ésta, sin duda, la gran diferencia que se gestó en la

política nacional, la consolidación de un nuevo presidencialismo.

También, durante esa época se manejó en gran medida el lenguaje nacionalista, concepto que ha sido una constante en los gobiernos posteriores y que, hábilmente, han logrado vincularlo al concepto de democracia. Soledad Loaeza lo describe así: "... porque en la medida en que la democracia mexicana sea lo mismo que la nación mexicana, todo aquello que se haga en nombre de ésta última podrá ser justificado como defensa de la primera, aun cuando sea un acto de pura y simple autoridad. La defensa de la nación ha justificado en primer lugar la monopolización del poder, ha sustentado el rechazo al pluralismo, que ha sido visto como fragmentación, y desde esta perspectiva ha sido un obstáculo para la transformación de la ficción democrática en realidad".⁽¹⁸⁾

En otras palabras, los adversarios o simplemente los críticos del programa del gobierno de la Revolución, serían considerados como desnacionalizados, como traidores de los intereses del pueblo mexicano. No habría opciones, sólo un camino sería el verdadero. Se olvidó que la democracia es, necesariamente, pluralista y que, entre más lo sea, más rica y duradera será; en tanto que el nacionalismo es un sentimiento unitario, se es mexicano o no se es, no cabe la diversidad. Lo negativo de la asociación es evidente.

Nótese como tanto el partido de 1929 como el de 1938, tuvieron en sus siglas la clara referencia a la Revolución, considerándose los herederos únicos e, igualmente, haciendo referencia a la nación o a México. A tal grado se dio la identificación que para autores como Tannenbaum (19), la Revolución es el único origen del fenómeno nacionalista.

Dentro del periodo cardenista hubo pocas reformas constitucionales dentro del tema que nos ocupa. Su actuación central se verificó en otros temas, como la educación, el reparto agrario y la trascendental expropiación petrolera. También, durante su mandato se abrieron generosamente las puertas a los republicanos españoles; este acto solidario enriqueció, asimismo, a nuestro país, principalmente en los renglones científico y artístico. Desciendo -como diría Santiago Genovés- genética y culturalmente de aquel suceso, de allí, la obligada remembranza y la invariable simpatía hacia el caudillo michoacano; no obstante, el no comulgar con muchas de sus ideas.

Cuatro fueron los artículos constitucionales modificados en su sexenio: 49, 73, 94 y 95. Los tres últimos, se publicaron en el D.O.F. del 15 de diciembre de 1934, es decir, a las 2 semanas de iniciar su gobierno; el 49 por su parte, se publicó el 12 de agosto de 1938. (20)

Las reformas de 1934 se enfocaron al Poder Judicial. En el artículo 73 se estableció la duración para el cargo de Magistrado del Tribunal Superior de Justicia del D.F. y de los Territorios, en 6 años.

En el artículo 94 se determinó que la Corte Suprema se integraría por 21 Ministros y funcionaría en 4 Salas de 5 Ministros cada una. Se dispuso la duración de 6 años para los cargos de Ministro, Magistrado y Juez de Distrito.

Sobre los requisitos para ser miembro del más alto tribunal del país, el artículo 95 fue adicionado, señalando los 65 años de edad límite para ocupar el cargo y, la profesión del título profesional de abogado, expedido, cuando menos, 5 años antes del nombramiento.

La última reforma ocurrió en 1938; por ella, el artículo 49 dejó claramente expresada la limitación para que el Presidente ejerza facultades extraordinarias para legislar fuera del caso de la suspensión de garantías.

6.5.- LA TRANSICION Y EL P.R.M.

La gestión cardenista en la Presidencia de la República, no fue bien acogida en todos los sectores de la sociedad, especialmente, en las clases media y alta. El programa socialista del jiquilpense no se ajustaba a las tradiciones y

valores de los mexicanos, en su mayoría católicos y de tendencia económica liberal.

El rechazo hacia esa ideología se manifestó de igual manera en miembros de la familia revolucionaria, como fue el caso del general Juan Andrew Almazán, quien fungía como jefe de la zona militar de Nuevo León. También en el año de 1939, Manuel Gómez Morín, ex Director de la Escuela Nacional de Jurisprudencia y ex Rector de la Universidad Nacional, emprendió la fundación del Partido Acción Nacional (P.A.N.), organización que desde el inicio planteó una ideología democrática-liberal y católica (21), en una clara reacción al proyecto cardenista.

Probablemente, todo esto fue determinante para que el candidato del P.R.M. -primero y último- fuese el general Manuel Avila Camacho, quien ocupaba la Secretaría de Guerra, y no Francisco Múgica, ex Constituyente del 17, quien se presentaba como el sucesor natural y el continuador de la política presidencial.

A pesar de que Manuel Avila Camacho era un hombre moderado e inclusive se había declarado católico, no contó con el apoyo de un amplio sector de la población. Meyer lo relata así: "Esta vez el gobierno de la Revolución parecía enfrentarse a una fuerza electoral sin precedentes, pues no sólo incluía a muchos de los que habían apoyado a Vasconcelos,

sino también a un buen número de miembros de la familia revolucionaria, en especial militares, así como a católicos y a muchos elementos de la clase media bastante influenciados por la propaganda falangista y facista".⁽²²⁾

Esto explica el por qué la elección para el sexenio 1940-1946 fue tan disputada y llegó, en un momento dado, a creerse la derrota electoral del P.R.M. frente al Partido Revolucionario de Unificación Nacional (P.R.U.N.) cuyo candidato fue el general Almazán.

El programa almazanista proponía el apoyo tanto a los ejidatarios como a los pequeños propietarios; a los obreros, les ofreció la protección del Estado para la consolidación de sus derechos, como la huelga y el reparto de utilidades, e insistió en liberarlos del yugo sindical para que lograran una autonomía real; a las mujeres, les prometió la igualdad en los derechos políticos; al ejército, le propuso un proyecto para su modernización; y, por último, planteó la descentralización de la administración pública.

Almazán, hombre acaudalado, proveyó el 75% de los recursos utilizados en su campaña electoral: 3,040,270 pesos; el otro 25% provino de sus partidarios del P.R.U.N., cuyo dirigente era Gilberto Valenzuela; además de él, encontramos los nombres de Rubén Salazar Mayén, Melchor Ortega, Luis N. Morones (Partido Laborista), Porfirio Jiménez Calleja (Partido

Nacional Agrarista) y Juan Landeroche (Partido Acción Nacional).

Sin embargo, el P.R.M. demostró en 1940, lo que en su momento le tocó al P.N.R. en 1929, que el poder sólo estaba a la vista mas no a la venta y que, las elecciones eran un plebiscito de la decisión del partido.

Manuel Avila Camacho barrió las votaciones en todo el país con un total de: 2,476,641 sufragios; para Almazán se concedieron 151,101 votos; finalmente, Sánchez Tapia logró una modesta votación de 9,840. La votación más alta del P.R.M. se registró en Veracruz: 200,591, seguida por Puebla, de donde era don Manuel, con 196,462.⁽²³⁾

La existencia de un fraude electoral fue invocada por el P.R.U.N. y todos los almanistas. Quizá lo hubo o también, pudo ser una actitud natural a no aceptar la derrota. Nosotros creemos que lo que sí se dio fue una evidente desproporción de la votación. Tal vez, el P.R.M. si ganó los comicios pero en su afán por aplastar al contrario produjo unas cifras que resultan, ciertamente, sospechosas.

En su excelente trabajo "La Revolución mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940", Lorenzo Meyer comenta: "La magnitud del fraude no se conoce, pero algunas cifras aisladas dan una idea aproximada; por ejemplo, de acuerdo con

los primeros cómputos oficiales, en el primer distrito de Durango, Almazán recibió 12,123 votos en tanto que Avila Camacho apenas 421; sin embargo, cuando se dieron a conocer las cifras definitivas resultó que en todo el Estado de Durango a Almazán se le reconocieron 2,004 votos en tanto que al candidato oficial 60,723". (24)

De cualquier manera la tormenta pasó y el 1 de diciembre de 1940, el despacho de Palacio Nacional estrenó jefe poblano. Con la llegada de Manuel Avila Camacho al poder, concluyó una etapa de nuestros procesos electorales, la cual, por cierto, se alejó bastante del modelo democrático buscado. Las razones son complejas; no se debió únicamente al poco valor real del voto sino también a la existencia de una oposición fugaz y desorganizada, generalmente producto de los cismas entre los caudillos.

El gobierno avilacamachista significó un remanso tras la gestión cardenista, pero esto no significa que su período haya sido fácil ni que hayan faltado reformas importantes o sucesos políticos de envergadura. Bástenos citar dos hechos que por su materia nos interesan: la expedición en enero de 1946 de la Ley Federal Electoral; y, la fundación en ese mismo año del Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.).

Nuestro trabajo se ha enfocado y seguirá haciéndolo, al estudio exclusivo de las normas constitucionales; sin embargo,

pensamos que no está de más la referencia a la Ley de 1946, comparándola brevemente con su antecesora de 1918.

Además, la Ley Federal Electoral del 6 de enero de 1946 junto con la fundación del P.R.I., son considerados como los acontecimientos que marcan el inicio de la fase moderna del sistema electoral. (25)

La nueva Ley se distinguió de la anterior, en la centralización de las funciones organizativas y de vigilancia de los procesos electorales, antaño realizadas por las autoridades municipales, los candidatos y los electores y, a partir de ese momento, por el Gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación y de organismos como la Comisión Federal de Vigilancia Electoral y el Consejo del Padrón Electoral. Igualmente, el nuevo ordenamiento señaló que los partidos que podrían participar serían los que tuviesen presencia a nivel nacional; con ello se dio un golpe decisivo a los partidos locales y a sus líderes, quienes tendrían que afiliarse a un partido nacional -preferentemente el P.R.I.- o bien, desaparecer.

El otro cambio de gran relevancia fue la fundación del P.R.I. como continuador del P.R.M. (1938) y del P.N.R. (1929). El nuevo partido conservó la estructura sectorial de su inmediato antecesor pero tuvo dos cambios notorios con respecto a éste. El primero, fue con relación a la

centralización de la capacidad de designación de los candidatos a los puestos de elección; y, el segundo, que es en realidad una consecuencia del anterior, se caracterizó por la disminución en la participación de los sectores para la designación de los candidatos. (26)

Salta a la vista que las transformaciones político-electorales del régimen avilacamachista fueron trascendentales para la consolidación del sistema electoral contemporáneo, el cual, Juan Molinar Horcasitas (27) ha dividido para su estudio en 3 periodos: la etapa preclásica, de 1946 a 1963; la etapa clásica, de 1963 a 1976; y la etapa postclásica, de 1977 a la fecha.

Mencionaremos las reformas constitucionales de Manuel Avila Camacho, atendiendo a su cronología. Los artículos modificados fueron: 52, 73 (dos veces), 82 y 94. (28)

La primera data del 14 de diciembre de 1940, relativa al artículo 73. Por ella, se dispuso que el gobierno de los Territorios quedaría a cargo de un Gobernador directamente dependiente del Presidente de la República; también, se estableció al Municipio como base de la división territorial y organización política y administrativa de los Territorios.

Dos años más tarde, el 30 de diciembre de 1942, se publicó en el D.O.F. la reforma al artículo 52, por la cual,

se incrementó la base poblacional para la elección de cada Diputado a 150 mil habitantes o fracción superior a los 75 mil.

Apenas iniciado el año de 1943, el 8 de enero se publicó la modificación al texto del artículo 82, disminuyendo el plazo de separación del cargo por parte del candidato a la titularidad del Poder Ejecutivo Federal de 1 año a 6 meses antes de la celebración de los comicios, de acuerdo con las fracciones V y VI.

Finalmente, el 21 de septiembre de 1944 aparecieron en el D.O.F. las reformas a los artículos 73 y 94. La del 73 suprimió la mención al periodo de duración en el cargo de Magistrados y Jueces del D.F. y Territorios. Por su parte, en la modificación del 94, se quitó la referencia al número de Salas en que puede funcionar la Corte Suprema, quedando únicamente la alocución "Salas"; también se derogó la disposición relativa a la duración en el cargo de Ministro.

6.6.- ALEMÁN Y EL ARRIBO DE LA DERECHA, 1946-1952.

Llegó el tiempo de la sucesión de Avila Camacho y el elegido fue el Secretario de Gobernación, Miguel Alemán Valdés. En esta ocasión el aspirante inconforme fue Ezequiel Padilla quien venía desempeñándose como Secretario de Relaciones Exteriores.

Padilla decidió enfrentarse en la contienda electoral a Miguel Alemán, su antiguo compañero de gabinete, y para ello formó su propia organización, el Partido Democrático Mexicano; asimismo, contó con el apoyo del PAN. Nuevamente, la familia revolucionaria sufrió una división pero al igual que en otras ocasiones, salió airosa la rama ortodoxa de la misma.

En el proceso electoral de 1946 la victoria fue, desde luego, para el primer candidato presidencial priista, con 1,786,901 votos, cantidad, por cierto, inferior a la obtenida por los 3 últimos candidatos: Avila Camacho, Cárdenas y Ortiz Rubio. Por su parte, Padilla alcanzó 443,357 sufragios que lo colocó en el segundo lugar. Hubo otros dos candidatos: Calderón, con 33,952 y, Castro, con 29,337. La entidad donde Alemán registró la votación más alta fue en su natal Veracruz: 206,579.⁽²⁹⁾

Con la victoria del veracruzano, el ala derechista del partido que desde el sexenio anterior venía cobrando fuerza, se consolidó definitivamente en el poder. Así lo considera Meyer: "La maniobra que dio el poder a Avila Camacho y desmanteló a la oposición simplemente retrasó lo que Cárdenas y los cardenistas temían: el asalto y el afianzamiento del poder por el ala conservadora del P.R.M.. La selección de Miguel Alemán en 1945 como sucesor de Manuel Avila Camacho

marcó el fin del cardenismo como una fuerza decisiva en la política mexicana".⁽³⁰⁾

El triunfo alemanista significó un cambio en la concepción del país; podemos decir que es en este periodo donde surgió la modernización, buscándose pasar de un país agrícola a uno industrial, con todas sus consecuencias, buenas y malas.

Bajo la administración del llamado "Cachorro de la Revolución", se reformaron 4 artículos constitucionales en la materia que nos ocupa. Todas, por cierto, se verificaron en el año de 1951; el 19 de febrero se publicaron las relativas a los artículos 73 y 98; el 28 de marzo la del 49; y, por último, el 11 de junio, la del 52.⁽³¹⁾

La reforma del artículo 73, estableció la duración de 6 años en el cargo de los Magistrados y Jueces del D.F. y Territorios, e introdujo por vez primera la posibilidad de la reelección de estos funcionarios del Poder Judicial.

También, relativa al Poder Judicial, fue la reforma al artículo 98, en el cual, se señaló que las faltas temporales de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia serían suplidas por los Ministros Supernumerarios de la Sala Correspondiente.

Un mes más tarde, apareció en el D.O.F. la modificación al artículo 49, ampliando las facultades extraordinarias para legislar del Poder Ejecutivo, de conformidad con el párrafo segundo del artículo 131.

En junio se publicó la última reforma constitucional, la del artículo 52. Nuevamente, como causa directa del crecimiento poblacional, se modificó la base para la elección de cada Diputado, aumentándose a 170 mil o fracción mayor de 80 mil habitantes.

El veracruzano expidió, también, su Ley Electoral Federal, el 4 de diciembre de 1951, 6 meses después de la última reforma constitucional en la materia. Sobre tal ordenamiento, Berlin Valenzuela hace el siguiente comentario: "En términos generales esta Ley incorporó modificaciones formales e introdujo algunas nuevas disposiciones, particularmente en lo que respecta a la efectividad del sufragio, base del régimen representativo, democrático y federal, y la responsabilidad compartida para la vigilancia del proceso electoral del Estado, de los partidos políticos y de los ciudadanos".⁽³²⁾

6.7.- DEL CISMA A LA ESTABILIDAD, 1952-1958.

En el año de 1951, el régimen tuvo que elegir al sucesor y, al hacerlo, se inclinó por el también veracruzano Adolfo

Ruiz Cortines, hasta ese momento responsable de la Secretaría de Gobernación, político experimentado quien ya había sido, también, gobernador de su Estado.

La candidatura de don Adolfo produjo un nuevo cisma en el seno del partido tricolor. Fue una ruptura más significativa que la de Ezequiel Padilla; tal vez, equiparable a las de Almazán y Vasconcelos, aunque, y es lo más importante, esta ruptura tuvo otra motivación.

El líder del movimiento secesionista fue el general Miguel Henríquez Guzmán, viejo revolucionario, quien tras las administraciones de Avila Camacho y Alemán, consideró que la línea ideológica de la Revolución y, especialmente, la cardenista, habían sido traicionadas.

Además de la definitiva identificación al pensamiento y a la influencia de Lázaro Cárdenas, el henriquismo representó la inconformidad de amplios sectores del ejército, los cuales, desde la elección del candidato en 1945, veían con preocupación la paulatina segregación castrense de la silla presidencial. El mismo Marcelino García Barragán, quien sería Secretario de la Defensa durante el régimen de Gustavo Díaz Ordaz, apoyó en su momento, la candidatura de Henríquez Guzmán, regresando más tarde al partido junto con otros militares y políticos, gracias a la habilidad concertadora de don Adolfo.

Cinco partidos políticos se vieron involucrados en la elección de 1952: el Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.), la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano (F.P.P.M.), el Partido Acción Nacional (P.A.N.), el Partido Popular (P.P.) y el Partido Nacionalista Mexicano (P.N.M.). Sin embargo, la contienda verdadera estuvo entre los 2 primeros; el P.R.I. que apoyó a Ruiz Cortines y, la F.P.P.M. que respaldó a Henríquez Guzmán.

De igual manera que en los casos anteriores, la lucha fue más que nada, durante la campaña porque el resultado de los comicios fue arrollador a favor del veracruzano. Es más, si nos limitamos a las cifras oficiales, resulta imposible ya no comprender sino imaginar lo que representó el henriquismo.

Los resultados definitivos declararon vencedor a Ruiz Cortines con 2,713,745 votos, llevándose -cosa nada nueva- la votación en todas las entidades federativas y, alcanzando en su natal Veracruz, la votación más elevada: 274,969. El segundo lugar fue para Miguel Henríquez Guzmán, con 579,745 votos. La tercera posición la ocupó el candidato del P.A.N., Efraín González Luna, con 285,555, quien había sido uno de los fundadores de este partido. En el cuarto lugar, se ubicó Vicente Lombardo Toledano, fundador y candidato del P.P., con 72,482 sufragios.⁽³³⁾

Como en otras ocasiones, los resultados no satisficieron las expectativas de la oposición, mas el sistema político volvió a imponerse.

La postulación del general Henríquez Guzmán y su eventual derrota, constituyen la última reminiscencia del caudillismo en nuestro país (³⁴). Después de él, todos los candidatos han sido de la oposición que podríamos llamar "institucionalizada"; y, dentro del P.R.I., a partir de esa época se observó una fuerte disciplina de todos los sectores y aspirantes hacia el candidato; tradición que rompieron en el sexenio de Miguel de la Madrid, Cuauhtémoc Cárdenas y Porfirio Muñoz Ledo.

Pero no nos adelantemos en los sucesos y regresemos al México del los años 50's, en el cual, se dio una modificación importante en nuestra Ley fundamental, quizá propiciada en gran parte por el proceso electoral de 1952. Nos referimos a la trascendental reforma al artículo 34 constitucional, publicada en el D.O.F. del 17 de octubre de 1953, por la cual, se estableció o, si fuésemos más cuidadosos con las palabras, diríamos mejor que se reconoció la igualdad política de la mujer y el varón.

No se piense que nuestro país vino a reconocer los derechos políticos de la ciudadanía femenina con desmedida tardanza; en realidad, ello fue un fenómeno mundial del siglo

XX. El primer país donde encontramos la participación femenina como electores, es en los Estados Unidos de América, concretamente en el Estado de Wyoming, en donde, desde 1869 se permitió que las mujeres "blancas" ejercieran el sufragio en los comicios locales; ya para el año de 1920, con la aprobación de la Enmienda XIX de la Constitución de 1787, este derecho se reconoció en los demás Estados de la Unión Americana. (35)

En la Gran Bretaña, por su parte, tras la expedición de la "Representation of the People Act" de 1918, se concedió el voto a las mujeres mayores de 30 años, no obstante que la mayoría de edad se alcanzaba a los 21. Diez años después, en 1928, se permitió a las mujeres el sufragio desde la mayoría de edad. Finalmente, en 1969, la edad electoral se redujo a los 18 años.

Por lo anterior, es claro que en este punto, nuestro país no se hallaba tan rezagado, cuando en los países del "primer mundo", dicho reconocimiento es muy reciente. En la misma Suiza, no fue sino hasta el año de 1971 cuando las mujeres pudieron participar en elecciones. Woodrow Wilson, quien fuera Presidente de los Estados Unidos y destacado estudioso de la Teoría del Estado, comenta en su obra: "También los Estados modernos han limitado con frecuencia, tan estrechamente como el antiguo, el goce de aquellos privilegios políticos que nosotros agrupamos bajo la palabra sufragio". (36)

Ahora bien, regresando al contexto nacional, nos parece digna de reflexión la opinión de Soledad Loaeza: "En el caso de una estructura social tan profundamente desigual como la mexicana, la conciencia política tiende a convertirse en un privilegio de clase. Por esta razón, en México los efectos de las divisiones entre las clases se superponen a los efectos de las divisiones entre los sexos; la discriminación social es más aguda que la discriminación sexual".⁽³⁷⁾

Esta es la reforma constitucional que por su materia, nos interesa de la administración de don Adolfo Ruiz Cortines; su importancia es indiscutible, simplemente se duplicó al electorado potencial del país, de allí que muchos se opusieran, ya que consideraban que el voto femenino sería fácilmente manipulable, especialmente por el clero político; la historia echó abajo aquellas sospechas y se demostró, curiosamente, lo contrario, que las mujeres, en general, se identificaron con las posiciones más progresistas del pensamiento político.

6.8.- LOPEZ MATEOS Y LOS DIPUTADOS DE PARTIDO, 1958-1964.

La designación del candidato del P.R.I. para ocupar la primera magistratura en el sexenio 1958-1964, recayó en la persona de Adolfo López Mateos, quien había colaborado en el gabinete ruizcortinista como Secretario del Trabajo.

El destape del mexiquense significó en el sistema político, eso que Meyer ha llamado con irónico acierto: "la consolidación del dedazo". Fue a partir de 1957, ya extintos los caudillos, como explicamos en el punto anterior, que el Presidente se convirtió en el legítimo poseedor del derecho a nombrar a su sucesor y, no sólo a él, sino también a los Gobernadores, a los legisladores e incluso, a los Presidentes Municipales de algunas ciudades. El proceso de centralización del poder en la figura presidencial había llegado a su climax.

Solamente 2 candidatos participaron en el proceso electoral de 1958: Adolfo López Mateos, por el P.R.I. y Luis H. Alvarez, por el P.A.N., quien 30 años más tarde se convirtió en líder de ese partido. Esta votación representó el mayor número de votos para el P.R.I. en toda su historia: 6,767,754, consiguiendo, desde luego, el triunfo en todas las entidades y registrando en el D.F. la votación más alta: 874,620. De hecho, con los votos que recibió el mexiquense en la Capital del país, le bastaba para vencer a su rival chihuahuense, quien sumó un total de 705,303 sufragios.⁽³⁸⁾

Los panistas protestaron por el resultado de los comicios y alegaron la existencia de irregularidades. Como muestra de su inconformidad, 4 de los 6 Diputados que ganó el P.A.N. en aquel año, no se presentaron a ejercer su cargo.

De la administración de Adolfo López Mateos, que dicho sea de paso, es para muchos de quienes le conocieron, el Presidente con mayor carisma, nos interesan las reformas a los artículos 52, 54 y 63 constitucionales.

La reforma al artículo 52, se publicó en el D.O.F. del 20 de diciembre de 1960. Por ella, se volvió a elevar la base poblacional para la elección de los Diputados a 200 mil habitantes o fracción que excediese de 100 mil.

Tres años después, el 22 de junio de 1963, se publicó la reforma al artículo 54. De este modo, se institucionalizó la representación minoritaria y se estableció el procedimiento para acreditarlos.

En una parte de la iniciativa que presentó el Ejecutivo ante el Congreso en el mes de junio de aquel año, se dice: "La reforma partió en primer término, de la consideración de que la democracia no es el gobierno de los más en perjuicio de los menos y, en segundo lugar, a que es propio de todo régimen democrático el respeto a los derechos de las minorías y a la diversidad de criterios".⁽³⁹⁾

Resulta clara la importancia de la reforma. El gobierno se percató de que su arrollador dominio derivaría, a la larga, en un conflicto de gobernabilidad, ya que las fuerzas políticas que no se hallaban incluidas al Partido,

experimentarian desánimo e incredulidad con respecto al sentido de continuar participando en procesos electorales con muy escasas, si no es que nulas, posibilidades de triunfo.

Igualmente, la reforma al artículo 54, buscó que los ciudadanos canalizaran sus demandas por la vía partidista, pero para hacerlo era imprescindible que contaran con representantes en la Cámara de Diputados, ya que en muchos casos, a los del P.R.I. no los veían como sus auténticos representantes. Todo ello, generaría necesariamente que la sociedad civil buscara otras vías de participación y comunicación con la autoridad, algunas de ellas violentas, al observar la inutilidad del voto.

Las elecciones -explica Soledad Loaeza- debían servir al Estado para otorgarle democracia a la sociedad evitando una ruptura, tal vez incontrolable en el interior del sistema. Tan es así, que cuando la XLV Legislatura votó la reforma de la representación proporcional, la presentó como una medida transitoria que automáticamente dejaría de ser operativa cuando los partidos minoritarios obtuvieran más de 100 Diputados de mayoría. (40)

Básicamente, fueron 5 los principios del sistema de Diputados de partido: 1) Todo partido contendiente debería contar con un registro oficial, otorgado al menos un año antes de las elecciones. 2) Todo partido político que alcanzase el

2.5% de la votación nacional, tendría derecho a 5 Diputados y, por cada 0.5% más a 1 Diputado, sin poder llegar a tener más de 20. 3) Aquel partido con 20 o más Diputados por el sistema de mayoría relativa, no tendría derecho a los Diputados de partido. 4) El nombramiento de los Diputados de partido, se haría atendiendo el porcentaje de votos del mismo partido. 5) Los Diputados de partido tendrían los mismos derechos que los de mayoría.

Teóricamente y atendiendo a los resultados de las elecciones para Diputados de las 3 legislaturas anteriores: 1961, 1958 y 1955, el P.A.N. hubiese obtenido por el sistema de Diputados de partido, un total de 13, 16 y 15 legisladores, en lugar de los 5, 6 y 6 que respectivamente obtuvo ⁽⁴¹⁾. Es decir, sumando las 3 legislaturas, en vez de 44 Diputados, el partido de Gómez Morín sólo tuvo 17.

En cambio, para la elección de 1964, ya con la reforma en vigor, Acción Nacional alcanzó los 20 Diputados en el Congreso, es decir, en ese solo año tuvieron casi los mismos legisladores que en las 4 anteriores legislaturas (1952-1961) sumadas: 22.

Pero no se piense que esta reforma fue toda color de rosa, la verdad de las cosas es que presentó algunos inconvenientes: primero, seguía subrepresentando sistemáticamente al P.A.N., favoreciendo al P.R.I., al P.P.S.

y al P.A.R.M.; segundo, la sobrerrepresentación del P.A.R.M. en 1964, 1967 y 1970, y la del P.P.S. en 1964 y 1970, fueron producto de actos ilegales del Colegio Electoral, a pesar de no tener el porcentaje mínimo exigido por la Constitución; y, tercero, la equidad representativa total no contrapesó del todo la inequidad representativa en los distritos uninominales de mayoría relativa.

Con respecto al último inconveniente, Juan Molinar (42) nos ofrece una estadística muy interesante. Según este investigador, durante el periodo que va de 1946 a 1961 se disputaron 955 curules de la Cámara de Diputados, de las cuales, el partido que Calles fundó, perdió 46, lo que representa casi el 5%; en cambio, de 1964 a 1976, se disputaron 924 asientos en la Cámara Baja, perdiendo únicamente 10, es decir, el 1%.

El problema, como podrá apreciarse, es realmente complejo. Por un lado, tenemos resultados invariablemente favorables al P.R.I., los cuales, en ocasiones son muy desproporcionados, como en 1970, cuando ganó todos los distritos electorales. Sin embargo, también es cierto que el P.R.I. es la única organización política con presencia a nivel nacional, mientras que los otros partidos, sobretodo en aquellos años, eran incapaces de siquiera presentar candidatos en todos los distritos. Súmese todo esto a otras circunstancias, como la falta de organización, de recursos y

de una oferta política atractiva para el electorado, y la verdad es que no resulta tan descabellada la derrota sistemática de la oposición.

Finalmente, junto con la reforma del artículo 54 se publicó la del 63. Se estableció la responsabilidad en que incurren los Diputados y Senadores que no asistan a las sesiones durante los primeros 30 días; asimismo, para los partidos políticos nacionales que acuerden que sus Diputados o Senadores electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

Es posible que una de las razones de esta reforma la tengamos en los 4 Diputados panistas que no se presentaron en 1958 como protesta por las irregularidades, que a su juicio, se cometieron en aquel proceso electoral.

Pese a todas las críticas que puedan y deban hacerse a la reforma constitucional de 1963, por la cual se introdujo la figura de los Diputados de partido, consideramos que en términos generales fue más positiva que negativa. Los partidos de oposición consiguieron aumentar el número de legisladores en el Congreso, concretamente, en la Cámara de Diputados; aún faltaba mucho para que llegasen al edificio de la calle de Xicoténcatl.

Soledad Loaeza llegó a una sensata aunque aparentemente paradójica conclusión: "Nadie puede afirmar seriamente que en

este país las elecciones no sirven para nada, y tampoco puede decirse que sirven para lo que en principio están destinadas: llevar al poder por vía democrática a los representantes de las mayorías políticas".(43)

De esta manera concluyó el periodo de Adolfo López Mateos y con él, terminó lo que hemos llamado la etapa preclásica de nuestro sistema electoral. Paralelamente, significó el inicio de la etapa clásica (1964-1976); de ella, hablaremos a continuación.

6.9.- LA ETAPA CLASICA Y LA REPRESION, 1964-1970.

Al acercarse a su término el periodo lópezmateísta, comenzó también la carrera por la sucesión dentro del partido gubernamental, la cual, como explicamos en el punto anterior, se ajustaba a las nuevas características del "dedazo". Dos aspirantes se presentaban como los más viables, el Secretario de Gobernación, Gustavo Díaz Ordaz y, el Secretario de la Presidencia, Donato Miranda Fonseca. Como sabemos, el índice presidencial se inclinó, finalmente, por el primero.

Díaz Ordaz se enfrentó en la campaña electoral a José González Torres, de Acción Nacional. Nuevamente, el proceso se efectuó entre 2 candidatos, el del P.R.I. y el del P.A.N., haciendo creer por momentos que México se dirigía inexorablemente hacia el sistema bipartidista.

Los comicios se celebraron y la victoria fue para el abanderado de la Revolución. El cómputo final le asignó 8,368,446 votos; al igual que la mayoría de sus antecesores ganó en todas las entidades del país, registrando en el D.F. la votación más elevada: 1,034,337, es decir, con los votos en la Capital del país superó la del panista a nivel nacional. Sin embargo, el partido blanquiazul logró en esta elección su votación más copiosa, superando por vez primera el millón de sufragios.⁽⁴⁴⁾

En las elecciones legislativas de 1964 y 1967, el P.A.N. postuló a 174 y 176 candidatos, respectivamente; logrando 2 Diputados de mayoría y 18 de partido en la primera y, 1 de mayoría y 19 de partido en la segunda.

La administración del Presidente Gustavo Díaz Ordaz promovió algunas reformas constitucionales en la materia electoral, concretamente las de los artículos 98 y 100, publicadas en el D.O.F. del 25 de octubre de 1967; y, la del artículo 34, aparecida en el mismo espacio, el 22 de diciembre de 1969.⁽⁴⁵⁾

Sobre la reforma al artículo 98, ésta consistió en la suplencia que de los Ministros Numerarios de la Suprema Corte de Justicia, en sus faltas temporales, harían los Ministros

Supernumerarios, en tanto tomara de posesión el Ministro nombrado por el Ejecutivo.

Por su parte, la del artículo 100, muy relacionada con la anterior, estableció el límite temporal de las licencias de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia en 2 años.

En 1969 se reformó el artículo 34, estableciendo que la ciudadanía la obtienen todos los mexicanos que lleguen a los 18 años. De esta manera, se terminó con la distinción que la propia Constitución hacía entre los ciudadanos solteros y los ciudadanos casados.

A nuestro juicio, no se precisa de una investigación acuciosa para comprender que la motivación de la reforma al artículo 34, se halla en el triste episodio del 2 de octubre de 1968, cuando el sistema político, al no saber cómo manejar un reclamo democrático de la sociedad civil, concretamente del sector universitario, optó por la represión; y, un año después, intentó compensar aquella criminal actitud.

Se le olvidó al Presidente, que si bien el poder es la esencia de la política, ésta, como toda actividad humana, posee un contenido ético y, por lo tanto, nos adherimos al criterio de Carlos Fayt: "El fratricidio, como la traición, siempre serán crímenes, los cometan quienes los cometan, así

se encubran con el derecho de la revolución triunfante, la impunidad de la fuerza o la razón de Estado".(46)

El régimen diazordacista no conservó el equilibrio que toda política, para ser efectiva, debe mantener. Buscó ser maquiavélicamente práctico y, si bien el florentino dijo que la política no es ética, por otra parte, olvidó decir lo que sí es la política.

Sobre la pugna entre política pura y política real, Giovanni Sartori escribió: "La política pura es tan irreal como su reverso la política puramente ideal. Toda norma política es una mezcla de idealismo y realismo y si cualquiera de los dos elementos crece desproporcionadamente, si el demasiado idealismo elimina al realismo o viceversa, faltará un componente esencial y aquella política fracasará".(47)

Es por ello que criticamos la decisión de 1968, por irracional y porque significó un retroceso del Estado democrático moderno, el cual, según la tesis de Wilson (48), existe para el ciudadano y no el ciudadano para el Gobierno, ya que éste, es un medio que debe adaptarse, simplemente, a los intereses mejores del grupo social.

No faltará quien considere que aquellas medidas represivas fueron "dolorosamente necesarias" para resguardar la estabilidad y el control políticos. Para nosotros -que no

lo vivimos- aquel movimiento no implicó un peligro real para el sistema político. Primero, porque no tuvo una dimensión nacional, prácticamente se redujo a la Ciudad de México; y, segundo, porque fue evidente que los Universitarios no estaban en posibilidades de enfrentarse a los cuerpos policiaco y militar, ni era tampoco su objetivo. Lo que hubo fue una aspiración democrática silenciada por el estruendo de las armas; y, la aspiración, según decía el filósofo alemán Ernst Bloch (⁴⁹), es el único estado sincero del hombre.

6.10.- ECHEVERRÍA Y EL POPULISMO, 1970-1976.

Al acercarse el término del periodo Díazordacista, 2 eran los principales aspirantes a la sucesión: el Secretario de Gobernación, Luis Echeverría Álvarez y, el Secretario de la Presidencia, Emilio Martínez Manantou, con quien, por cierto, colaboraba como Subsecretario, José López Portillo, cuya narración de aquellos años puede consultarse en el volumen primero de sus memorias "Mis tiempos".

El poblano, como sabemos, se inclinó por su Secretario de Gobernación. La decisión resulta lógica tras los difíciles momentos por los que atravesó el sistema político; de hecho, desde 1946, todos los Presidentes, con la excepción de Adolfo López Mateos, salieron de las oficinas de Bucareli. Al respecto, Manuel Camacho comenta: "Por tradición y atribuciones la Secretaría más poderosa ha sido Gobernación.

Desde el siglo pasado con frecuencia ha desempeñado el papel de 'primer ministerio', pues además de las funciones propias a un ministerio del interior, la Secretaría de Gobernación desempeña funciones estrictamente políticas de conducción del proceso electoral, orientación de los medios de difusión, relación con los Gobernadores de los Estados, con los poderes federales, con el P.R.I. y los otros partidos, e incluso contacto con grupos ajenos al sistema político".⁽⁵⁰⁾

Para enfrentar al candidato del tricolor, el P.A.N. postuló a Efraín González Morfín, hijo de uno de los fundadores de esa organización, Efraín González Luna. Los resultados indicaron la victoria en todas las entidades del candidato de la Revolución, con un total de 11,708,065 votos, registrándose en el D.F. el mayor número de votos a su favor: 1,567,509. Por el otro lado, el jalisciense y exmiembro de la Compañía de Jesús, alcanzó un total de: 1,945,070 votos. Esta vez, con los votos únicamente del D.F. no hubiese sido suficiente para derrotar al panista.

En su toma de posesión el 1 de diciembre de 1970, seguramente con la idea de romper todos sus vínculos con la crisis política de la administración anterior, el Presidente Echeverría acabó con la tradición avilacamachista y se declaró partidario de las mayorías y enemigo de las clases acomodadas: "A ellas no las tomamos en cuenta como beneficiarias del desarrollo", expresó.⁽⁵¹⁾

Se considera que en el periodo 1970-1976 hubo un receso en el modelo tecnocrático, el cual, venia aplicándose en México desde 1946, para pasar al modelo populista. Pero ¿qué se entiende por éstos? Sobre el primero, podemos decir que se distingue por la poca participación política, los altos índices de inversión, principalmente extranjera, registrándose un crecimiento de la economía pero, a su vez, con desigualdades crecientes en el ingreso. Del segundo, se ha dicho que consiste en una alta participación política acompañada de beneficios gubernamentales, se habla de mayor igualdad y, generalmente, existe un bajo crecimiento económico derivado del poco ahorro público y privado.⁽⁵²⁾

Con el populismo se buscó un acercamiento entre Gobierno y población, especialmente con la juventud, que tras los sucesos de 1968 veía con mucho recelo al sistema político; en esta época se le dio gran impulso a jóvenes políticos como Porfirio Muñoz Ledo, Augusto Gómez Villanueva, Fausto Zapata y Carlos Armando Biebrich, entre otros.

Los artículos constitucionales modificados en este sexenio fueron el 52, el 54, el 55 y el 58.⁽⁵³⁾

El texto del artículo 52 se reformó en dos ocasiones; el 14 de febrero de 1972 y, el 8 de octubre de 1974. La primera, consistió en la modificación de la base poblacional para la

elección de Diputados federales, aumentándose a 250 mil o fracción superior a 125 mil. Por la segunda, se suprimió el concepto de Territorio y la referencia a la representación que debería tener aquél cuya población fuese menor a la fijada en el artículo.

En el artículo 54, por la reforma del 14 de febrero de 1972, se redujo el porcentaje del 2.5% al 1.5% requerido para acreditar a los 5 primeros Diputados de partido y se amplió el número de éstos de 20 a 25. Se estableció, que si un partido obtenía hasta 25 victorias en distritos electorales de mayoría, no tendría derecho a contar con Diputados de partido. La acreditación se efectuaría con el número decreciente de sufragios alcanzados en relación a los demás candidatos del mismo partido.

La modificación al artículo 55 del 14 de febrero de 1972, fue producto, como hemos dicho, de la apertura que el sistema político tuvo hacia la juventud, reduciendo la edad mínima para ser Diputado federal de 25 a 21 años.

Atendiendo a la reforma del artículo anterior, el 58 también fue modificado en cuanto a la edad mínima para ser Senador, reduciéndose de 35 a 30 años.

De hecho, por la reforma del 8 de octubre de 1974, se suprimió de toda la Constitución el concepto de Territorio; la

enumeración de todos los artículos sería innecesaria para los fines de este trabajo.

Como resultado de las reformas constitucionales de 1972, el 5 de enero de 1973 se publicó en el D.O.F. la Ley Federal Electoral, la cual, estaría vigente hasta el año de 1977.

El término del régimen echeverrista significó el final del periodo clásico, en el cual, según Molinar Horcasitas (⁵⁴), el sistema electoral enfrentó una constante crisis de legitimidad, expresada básicamente en tres frentes: el de la deformación de la representación; el del costo político de la exclusión de actores importantes; y, el de la falta de credibilidad de los procesos electorales.

A continuación, presentamos un cuadro sobre la representatividad absoluta de la Cámara de Diputados a lo largo de la etapa clásica:

	1964	1967	1970	1973	1976	
PAN	-2.0	-3.0	-4.5	-	3.9	
PRI	-3.0	+0.2	+3.5	+12.5	+3.0	
PPS	+3.4	+1.9	+3.3	-	0.7	
PARM	+1.7	+1.1	+1.5	+2.1	+1.3	(55)

Es clara la forma como el sistema electoral sobrerrepresentó a partidos como el P.P.S. y el P.A.R.M., con la intención de que no desapareciesen, en detrimento del

P.A.N.. Y es que, cómo iban a votar los ciudadanos por dos partidos que casi siempre habían apoyado al candidato presidencial priita, siendo muy cuestionable su papel de oposición, de ahí que los electores votaran directamente por el partido que Calles fundó, o si lo hacían en contra, sabían que no tenía caso votar por ninguno de esos partidos, quedándoles sólo la opción del P.A.N.

Todo ello se reflejo en el proceso electoral de 1976 y en la crisis interna del P.A.N. en aquel año. De esto como de la reforma politica a la que el Estado se vio orillado a emprender, tratará el siguiente número.

7.- LA REFORMA POLITICA DE 1977.

7.1.- LA CANDIDATURA SOLITARIA DE LOPEZ PORTILLO.

La administración de Luis Echeverría llegaba a su fin y todo parecía indicar que lo sucedería en el cargo, Mario Moya Palencia, Secretario de Gobernación. Sin embargo, la balanza no se inclinó hacia Bucareli sino hacia Palacio Nacional, en donde despachaba el Secretario de Hacienda, José López Portillo.

El otrora catedrático de Teoría General del Estado de nuestra Facultad, inició su campaña con la promesa de mejorar los renglones politico y económico del país. Su campaña

electoral presentó una característica significativa: fue candidato único. Tal situación no acontecía desde 1928, cuando la reelección de Alvaro Obregón, e implicó en su momento, una preocupación para el sistema político.

Con la ausencia del candidato panista se evidenció la miseria del sistema pluripartidista que existía, pues como ya sabemos, tanto el P.A.R.M. como el P.P.S., habían tenido la función de restarle votos al P.A.N. durante el proceso de consolidación del régimen, es decir, durante lo que llamamos el periodo clásico.

Acción Nacional enfrentó una fuerte crisis interna de liderazgo y de confrontación entre las principales corrientes de esa organización. Por un lado, estaban los partidarios de la oposición tradicional, encabezados por Efraín González Morfín, en ese momento, Presidente del Comité Ejecutivo Nacional; y, por el otro, José Angel Conchello y Pablo Emilio Madero, quienes consideraban necesaria una transformación de la mentalidad y de las posiciones de su partido ante el régimen.

Tres precandidatos hubo por la nominación del blanquiazul: Pablo Emilio Madero (P.E.M.), Salvador Rosas Magallón (S.R.M.) y David Alarcón Zaragoza (D.A.Z.).

En la primera votación, P.E.M. tuvo 495 votos (58.9%), S.R.M. recibió 253 (30%) y, D.A.Z. registró 93 (10.9%), quien al conocer el resultado, se retiró y pidió a sus seguidores que apoyaran a S.R.M. en la segunda vuelta, ya que los estatutos panistas señalan que el candidato precisa un mínimo de 80% de los votos.

Se realizaron una segunda y una tercera rondas de votaciones pero ninguno de los dos alcanzó el 80%:

	P.E.M.	S.R.M.
Segunda votación	483 (57.5%)	357 (42.5%)
Tercera votación	449 (53.6%)	390 (46.4%)

De los 26 votos del Comité Ejecutivo Nacional, 23 fueron para S.R.M., acrecentando la separación entre González Morfin y Conchello, disputa que terminó con la renuncia del primero el 13 de diciembre de 1975. En su lugar, se eligió a Manuel González Hinojosa, viejo militante, quien ya había ocupado la dirigencia panista de 1969 a 1972. En la misma sesión se fijó como fecha para elegir al candidato presidencial la del 25 de enero de 1976.

Las fuerzas se hallaban muy divididas y tras la celebración de 7 votaciones ninguno de los precandidatos consiguió el 80% de votos necesario. La consecuencia fue que el P.A.N. no presentó candidato a la Presidencia por primera

vez desde 1952; y, que cayese en una crisis interna, de la cual, parecía no lograría recuperarse.

Carlos Arriola ⁽⁵⁶⁾, en su investigación "La crisis del Partido Acción Nacional, 1975-1976", nos da los resultados de aquellas 7 votaciones:

	P.E.M.	S.R.M.
Primera votación	499 (57.8%)	363 (42.1%)
Segunda votación	546 (63.3%)	316 (36.6%)
Tercera votación	557 (64.6%)	304 (35.3%)
Cuarta votación	601 (69.7%)	260 (30.2%)
Quinta votación	609 (70.7%)	249 (28.9%)
Sexta votación	610 (70.7%)	242 (28.8%)
Séptima votación	629 (72.9%)	228 (26.4%)

Nótese como Pablo Emilio Madero fue paulatinamente mejorando su porcentaje, lo cual, nos hace pensar que en una octava o quizá una novena votación, hubiese alcanzado el 80%.

López Portillo, en consecuencia, tuvo el cómodo y a la vez incómodo papel de llegar a las votaciones como candidato único, recibiendo un total de 16.77 millones de sufragios que representaron el 93.6% de la votación nacional. Su auténtico rival fue el abstensionismo que llegó al 31%, segundo más alto desde 1952, solamente superado por el 35% de 1970, producto seguramente de los sucesos del 68.

Las entidades que tuvieron un abstensionismo superior al promedio nacional fueron: Colima (56.2%), Sinaloa (53.8%), Chihuahua (50.6%), Tamaulipas (47.1%), Nuevo León (46.2%), Aguascalientes (44.3%), Zacatecas (37.6%), Puebla (37.3%), Morelos (37.1%), D.F. (34.6%), Nayarit (34.6%), Durango (34.1%), Michoacán (33.9%) y, Chiapas (32.5%). (57)

7.2.- EL DISCURSO DE CHILPANCINGO.

El 1 de abril de 1977, el Secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles, asistió en representación del Ejecutivo Federal, al II Informe del Gobernador de Guerrero, ocasión en la cual, pronunció lo que con el tiempo se conoció como "El Discurso de Chilpancingo".

En política no hay pasos en falso, el tuxpeño lo sabía y al leer su mensaje no hacía sino avisar del proyecto de reforma política del Presidente de la República: "...el empeño en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación... La unidad democrática supone que la mayoría prescinda de medios encaminados a constreñir a las minorías e impedirles que puedan convertirse en mayorías; pero también supone el acatamiento de las minorías a la voluntad

mayoritaria y su renuncia a medios violentos, trastocadores del Derecho..." (58)

De esta manera, el encargado de la política interior, daba el aviso a la sociedad de que habría cambios en breve. Trece días más tarde, el 14 de abril de 1977, el Presidente López Portillo dirigió un oficio al Secretario de Gobernación y, al mismo tiempo, Presidente de la Comisión Federal Electoral, para que se convocara a las asociaciones políticas, a las instituciones académicas y a todos los mexicanos en lo particular, a presentar sus ideas sobre cómo debería efectuarse tan importante reforma.

Cumpliendo con las instrucciones presidenciales, la Comisión Federal Electoral realizó 12 audiencias públicas en las que participaron con total libertad, representantes de partidos políticos con registro y sin él, así como diversas organizaciones políticas, instituciones académicas y particulares.

Felipe Tena Ramírez, al hablar a título personal en una de estas audiencias, expresó: "Estoy conforme con la apertura hacia el pluripartidismo, lo más amplio que se quiera; pero considero que por sí solo el aumento del número de partidos políticos no traerá consigo el advenimiento de la democracia en México. Pienso que la reforma política debe incluir,

inexcusable y señaladamente, la transformación del P.R.I., esencialmente en su posición frente a los demás partidos".⁽⁵⁹⁾

Y, lo que decía don Felipe era muy cierto. Si bien la reforma era positiva en sí misma, también es verdad que por sí sola no significaba ni mucho menos, la llegada automática de la democracia, ya que ésta, como nos explica otro distinguido estudioso, Agustín Basave ⁽⁶⁰⁾, antes que una forma de gobierno y que una forma de convivencia humana, es por encima de cualquier cosa, una íntima vocación del hombre.

Otra importante razón para promover la reforma política, tal vez la prioritaria, era la de evitar una futura explosión de violencia por parte de la sociedad civil, que ante una perspectiva económica mala y con poca credibilidad en su sistema representativo, hubiese podido inclinarse por el camino de la disidencia y la confrontación.

Para Soledad Loaeza, con la reforma: "... se intentó ampliar los márgenes de tolerancia del sistema mediante el fortalecimiento de los partidos de oposición y la canalización electoral de protestas y demandas que pudieran ser disruptivas. En ambos casos se trataba de salvar las diferencias entre ciertos grupos sociales y el gobierno. Sin embargo, también se fue fortaleciendo la idea de que las modificaciones en los procedimientos electorales eran una vía apropiada para lograr el cambio político ordenado. La

democracia otorgada a través del reformismo electoral, permitiría mantener un Estado fuerte al tiempo que se desarrollaba un pluripartidismo controlado".⁽⁶¹⁾

Las audiencias públicas llegaron a su fin y el 1 de septiembre de 1977, al rendir su primer informe de actividades, López Portillo avisó que en breve enviaría al Congreso una iniciativa de reformas constitucionales; y, expresó: "Que una verdadera reforma política no es un acto, así sea éste muy importante, sino son muchos actos, y que no es un momento, sino un proceso, que es una evaluación que acelera el perfeccionamiento de las instituciones democráticas para que el pensamiento de las minorías tenga significado político e influya en las decisiones del gobierno".⁽⁶²⁾

Un mes después, el 15 de octubre, durante su visita a España, el Jefe de Estado mexicano mencionó ante las Cortes españolas: "... se pretende que las mayorías sigan gobernando, pero que las minorías estén representadas de conformidad con su fuerza numérica y sus opiniones cuenten y se sopesen en las decisiones legislativas".⁽⁶³⁾

7.3.- LOS ARTICULOS CONSTITUCIONALES REFORMADOS.

El 9 de octubre de 1977, José López Portillo dirigió al Congreso de la Unión su iniciativa de reformas a los artículos

6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97 y 115 constitucionales.

El artículo 6 fue adicionado con la siguiente garantía: "El derecho a la información será garantizado por el Estado. Se consideró que la información es determinante en las decisiones políticas de la ciudadanía; que abatiendo la desorientación y la influencia negativa, se podía aspirar a un régimen democrático.

Al artículo 41 se le añadieron 5 párrafos. El que quedó como párrafo segundo estableció: "Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral". De esta manera, quedó constitucionalizada la existencia de los partidos políticos, ya que si bien es cierto, el artículo 9, desde 1917, garantizó el derecho de libre asociación o reunión, dejando para los ciudadanos de la República el derecho de asociarse para tratar los asuntos políticos del país e, igualmente, en la fracción III del artículo 35, al hablar de las prerrogativas del ciudadano se consigna la de asociarse políticamente, jamás se había incluido a los partidos políticos en forma expresa.

La llamada "constitucionalización" de los partidos es, en realidad, una corriente que ha tenido auge después de la Segunda Guerra Mundial, por lo tanto, no debe considerarse como una omisión del Constituyente queretano sino como el reflejo de la época. Carpizo (64) señala algunos ejemplos: el artículo 49 de la Constitución italiana de 1947; el artículo 21 de la Norma Fundamental de la República Federal Alemana de 1949; y, el artículo 4 de la Constitución francesa de 1958.

Por otro lado, al ser considerados los partidos como entidades de interés público, se les otorgó una relevancia equiparable a la de los sindicatos o de los ejidos, es decir, a las figuras claves del constitucionalismo social de 1917. En otras palabras, por ser los partidos de interés público, el Estado asume la obligación de protegerlos, dándoles los elementos mínimos para su desarrollo y conservación.

Ya constitucionalizados, en el párrafo tercero del nuevo artículo 41, se asentó la definición de los partidos políticos: "Tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e

ideas que postulan mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

El párrafo cuarto del artículo 41 permitió el acceso a los medios de comunicación; los partidos políticos tendrían derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que estableciere la ley.

La diferencia entre esta disposición y el artículo 39 de la Ley Federal Electoral de 1973, además de la obvia distinción atendiendo a su jerarquía jurídica, fue que con la nueva disposición, los partidos políticos tuvieron acceso a los medios de comunicación durante todo el año y no exclusivamente durante los periodos electorales como lo establecía la Ley del 73.

En el párrafo quinto se habló de la ayuda económica, señalando que en los procesos electorales federales, los partidos políticos nacionales contarían, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Sin duda, esta adición al artículo 41 fue una de las más controversiales de la reforma política, ya que, al tener los partidos un subsidio del Gobierno, se consideró que todos los partidos de oposición se convertían, automáticamente, en partidos del Gobierno como el P.R.I. y, de esa manera, su legitimidad y autonomía resultaban muy cuestionables.

Manuel González Hinojosa, a nombre de Acción Nacional, manifestó su oposición al subsidio, ya que: "El voto tiene tanta dignidad que debería dar vergüenza pensar en la sola posibilidad de que pueda ser cotizado en pesos y centavos".⁽⁶⁵⁾

Al respecto, nosotros opinamos que la sustancia del problema no era que los partidos perdieran su autonomía o su legitimidad al recibir un subsidio por parte del Gobierno sino que había un partido que era del Gobierno y, con ello, la competencia resultaba desproporcionada. En realidad, no se propuso nada nuevo, ya que la entrega de recursos económicos a las asociaciones políticas se efectúa en países como Alemania y los Estados Unidos.

Como sexto y último párrafo del artículo 41, se estableció que los partidos políticos nacionales tendrían

derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Aquí, más que nada, se puso a nivel constitucional algo que desde la Ley Electoral de 1946 se venía practicando: la federalización de los partidos, con la cual, se eliminó a las organizaciones políticas estatales y municipales; consecuentemente, los únicos que podían participar en esa clase de comicios eran los partidos de dimensión nacional.

Del sistema representativo se ocupó la reforma a los artículos 51, 52, 53, 54 y 55. La idea fue que los partidos minoritarios, aquellos que no alcanzan el 20% de las curules, es decir, 60 o más Diputados de mayoría relativa, tuviesen no obstante, más representantes en esa Cámara.

En el artículo 51 se dispuso que por cada Diputado propietario se elegiría a un suplente; con ello, teóricamente se pretendió elevar la importancia del cargo de suplente y, paralelamente, evitar la posibilidad de que algún distrito quedase sin representante.

La del artículo 52, referente a la integración de la Cámara de Diputados, dispuso que se conformaría por 300 legisladores electos según el principio de mayoría relativa y,

100 más, electos según el principio de representación proporcional, mediante listas regionales ubicadas en circunscripciones plurinominales.

Relacionado con el anterior, en el artículo 53 se establecieron las bases para la demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales y para los 100 de representación proporcional.

Sobre la descripción de las bases generales para determinar a los 100 Diputados electos por el sistema de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se ocupó la reforma al artículo 54. También, de señalar los requisitos que debe cubrir un partido político para obtener el registro de sus listas, y que es la postulación de un mínimo de 100 candidatos en los distritos de mayoría relativa; y, las reglas para que les sean atribuidos a los partidos, los Diputados de representación proporcional, consistentes en haber ganado menos de 60 curules de mayoría y, tener más del 1.5% de la votación nacional.

En el artículo 55, se señalaron los requisitos de origen o vecindad, así como de residencia efectiva de más de 6 meses anteriores al día de la elección.

Así, el sistema de representación que venía plasmado desde la iniciativa presidencial era el mixto con predominante mayoritario. Las razones son muy claras, el P.R.I., que era y es el partido mayoritario, seguiría conservando dicha característica pero por el sistema de representación proporcional, se permitiría un ingreso mayor de la oposición pero sin abandonar su condición minoritaria.

Jesús Reyes Heróles, durante la clausura de las sesiones que efectuó la Comisión Federal Electoral, había expresado al respecto: "Creo que a veces se incide en la esquematización de hablar de escrutinio mayoritario o representación proporcional como una invariable disyuntiva. La verdad es que la representación proporcional sólo busca que corrientes de opinión constituidas en partidos políticos tengan un número de representantes proporcional a su fuerza numérica. Tal principio no excluye al sistema de escrutinio mayoritario".⁽⁶⁶⁾

Queda clara la intención de la reforma en el Poder Legislativo: habría apertura mas no se perdería el control.

Durante los debates efectuados en la Cámara de Diputados sobre la conveniencia o inconveniencia del sistema proporcional, el P.P.S. se mostró partidario de su implantación y presentó un proyecto de articulado, el cual, no prosperó al momento de la votación respectiva. Por otro lado, el P.A.N. atacó duramente la implantación de este sistema, calificándolo de antidemocrático, ya que los legisladores - decían los panistas- son representantes del pueblo que los eligió por la vía del sufragio, dándose una relación directa que es inexistente en los Diputados de representación proporcional.

A nuestro juicio, la posición del P.A.N. fue errónea, ya que si bien es cierto, los ciudadanos no tienen injerencia en la selección que hace el partido de los candidatos plurinominales, tampoco la tienen, para ese caso, con los candidatos uninominales; además, el decir que un candidato plurinomial representa al partido y no a la ciudadanía es ilógico, pues, en ese plan, también el candidato de mayoría relativa estaría representando al partido que lo postuló.

Haciendo un poco de historia, podemos decir que los orígenes del proporcionalismo los hallamos en 1855, cuando el político danés Carl Andrae elaboró un modelo de voto único transferible (67) que se utilizó para la elección del Senado,

cuerpo legislativo previsto en la Constitución danesa de aquel año. Posteriormente, los primeros países que adoptaron la representación proporcional fueron: Bélgica en 1899, Finlandia en 1906 y Suecia en 1911. En los tres casos, la adopción de este sistema se vio unida a la implantación del sufragio universal masculino, que alteraba sustancialmente la relación numérica de fuerzas entre las clases sociales y, consecuentemente, podían modificarse los resultados de las elecciones celebradas bajo el sistema mayoritario.

Por lo que hace a nuestra historia político-constitucional, los antecedentes del sistema proporcional y de las minorías, lo encontramos en el célebre discurso de Mariano Otero del 3 de diciembre de 1842: "...de este modo la minoría no será siempre sacrificada a la mayoría, que es el vicio funesto de que, según el citado escritor Sismondi, adolecen los sistemas representativos... La representación no es buena sino en tanto que es imagen de la sociedad;... Se ha creído que la voluntad de la mayoría era soberana y que no tenía respecto de la minoría ningunos deberes. Hoy se sabe como un principio inconcluso de legislación que se repite con frecuencia, que es necesario respetar a las minorías... Que el Congreso Constituyente de 1843 resuelva el problema de que la representación nacional se componga de los diversos elementos políticos y en la misma proporción que se encuentran en la República". (68)

Volviendo al siglo XX, la proposición de Rafael Segovia durante la celebración de las audiencias públicas de la Comisión Federal Electoral fue de alta significación, ya que en el fondo, fue la que se plasmó en la reforma constitucional. En su intervención, apunto que "el sistema representativo proporcional individualizado" tiene la ventaja de respetar la selección del votante pero al mismo tiempo, traza con gran precisión la fuerza de los partidos. (69)

Creemos importante, el comentar que la elección de los 100 Diputados de representación proporcional quedaba sometida a la siguiente regla: si dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales, alcanzaran en conjunto 90 o más constancias de mayoría, entonces, sólo recibirían el 50% de las curules que tuviesen que asignarse por el principio de representación proporcional.

Esta regla fue criticada por el P.A.N., sosteniendo que si todos los partidos minoritarios lograban 89 curules de mayoría relativa, al sumárseles los de representación proporcional, daba un total de 189 lugares en un Congreso de 400 y, si obtenían 90 o más Diputados de mayoría, entonces, los de representación proporcional bajarían a la mitad.

Como dijimos anteriormente, la idea de la reforma política fue la de abrir la puerta mas no la de entregar la llave.

Pasemos ahora a la reforma del artículo 60, relativa a la calificación de las elecciones. En ella se dispuso la erección de la Cámara de Diputados en Colegio Electoral para calificar la elección de sus miembros; integrándose por 60 Diputados de mayoría relativa y 40 de representación proporcional, que en ambos casos hubiesen alcanzado la votación más elevada. En lo que respecta al Senado, el Colegio Electoral se integraría con los presuntos Senadores que obtuviesen la declaratoria de triunfo de la legislatura estatal correspondiente y, en el caso del D.F., de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En el párrafo siguiente se estableció el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, únicamente. Se dijo, además, que si la Corte encontraba violaciones sustanciales en el proceso o en la calificación de éste, lo haría del conocimiento de la Cámara para que emitiese

una nueva resolución, la cual, tendría el carácter de definitiva e inatacable.

Carpizo criticó esta reforma, ya que en su opinión vino a perjudicar a nuestro más elevado tribunal: "¿Qué va a pasar si la Cámara de Diputados no ratifica la opinión de la Suprema Corte? Pues, primero, que de suprema no le quedará mucho; luego, que se auspicia un enfrentamiento inútil entre la Suprema Corte y la Cámara de Diputados, y se coloca en una situación difícil al más alto tribunal; es de preverse que se hará uso prolijo de este recurso, y el resultado puede ser o bien acusar a la Corte de estar sometida al gobierno y a su partido, o, al contrario, provocar un enfrentamiento entre la Corte y los órganos políticos de la administración".⁽⁷⁰⁾

Total, que como podrá observarse, la Corte salió afectada por todos lados, ya que si el Poder Legislativo no atendía las observaciones del Judicial, éste quedaba en una situación de inferioridad ante aquél y, si las aceptaba podía provocar un choque entre los Poderes.

La intervención de la Corte se daría solamente en la elección de los Diputados y no en la de los Senadores, lo que significó otro elemento curioso y criticable de la reforma de

1977. En consecuencia, en el Congreso de la Unión se verificarían dos sistemas de calificación, por una parte, un contencioso político-jurisdiccional o mixto para la Cámara Baja, y un contencioso político para la Alta.

Felipe Tena Ramírez, distinguido constitucionalista, intentó salvar la dignidad de la Suprema Corte, explicando que: "...su competencia se limita a conocer de las violaciones sustanciales y no de la influencia de las mismas en el resultado de la elección, materia ésta última reservada exclusivamente a la Cámara de Diputados, y que es complemento indispensable de la anterior para el efecto de nulificar la elección. Pero que quede claro que la resolución del recurso que emite la Corte si es verdad legal definitiva respecto a las violaciones sustanciales que se atribuyen a la elección".(71)

El argumento es sutilmente inteligente pero creemos que no muy convincente, porque ¿cómo podríamos al estudiar cualquier fenómeno, sea natural o social, circunscribirnos a la causa olvidándonos del efecto o viceversa? A nuestro juicio, se le debería haber dado a la resolución de la Suprema Corte el carácter de definitiva y obligatoria, o bien, mejor no se le hubiera inmiscuido en el asunto, porque en los

términos en que se fijó su participación no se hizo sino demeritarla.

Sobre la reforma del artículo 61, bástenos decir que se añadió un segundo párrafo cuyo contenido es el siguiente: "El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar".

En la modificación al artículo 65 se estableció la competencia genérica del Congreso, ya que anteriormente se enumeraba a lo largo de 3 fracciones y, tras la reforma, quedó así: "El Congreso se reunirá a partir del día 1 de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución".

También, en el caso de la reforma al artículo 70, no consideramos necesaria mayor explicación, ya que consistió en darle autonomía al Congreso para expedir y promulgar su Ley Orgánica, en la cual, se determinarían las formas y los procedimientos para la agrupación de los Diputados.

Lo interesante de la reforma, por excepcional, fue que la ley del Congreso no necesitaría de la promulgación del Ejecutivo para tener vigencia y, por supuesto, mucho menos podría ser vetada por éste. En otras palabras, por determinación del máximo ordenamiento jurídico del país, la Ley Orgánica del Congreso tendría una naturaleza *sui generis*, al no precisar para entrar en vigencia, del cumplimiento constitucional que toda ley desde que es iniciativa hasta que se publica debe seguir.

Para el artículo 73, la iniciativa presidencial propuso la modificación del inciso 2 de la fracción VI, relativo a las facultades legislativas del Congreso de la Unión en el Distrito Federal; de esta manera, tanto las leyes como los reglamentos que en la ley de la materia se determinaran, serían sometidos al referéndum y podrían ser objeto de iniciativa popular en los términos que la misma ley lo señalara.

La razón de esta reforma, se debió a que la posibilidad de volver al municipio libre en la Capital del país, fue uno de los puntos más debatidos y que mayor interés mostró durante la realización de los foros de consulta popular, de allí que

al no poder otorgar la democracia directa para los habitantes del Distrito Federal, se optó por otorgar dos procedimientos de gobierno semidirecto.

Ahora bien, ¿qué son exactamente la iniciativa popular y el referéndum? La primera ocurre cuando un grupo de ciudadanos presenta un proyecto de ley a la Asamblea y ésta tiene la obligación de estudiarla y, si no prospera en el órgano legislativo, entonces el pueblo es quien decide sobre su destino. Por su parte, el referéndum es la consulta que se hace a la ciudadanía para modificar decisiones jurídico-políticas de la Constitución.

De la reforma al artículo 74 no nos ocuparemos, ya que si bien fue publicada dentro del paquete del 6 de diciembre de 1977; las modificaciones de este artículo se refirieron a las facultades de la Cámara de Diputados para examinar, discutir y en su caso, aprobar el presupuesto, así como el estudio de la cuenta pública del año anterior. Todo ello, como es evidente, no incumbe al tema de nuestro trabajo.

El artículo 76, relativo a las facultades del Senado, experimentó una adición a su fracción primera: "Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con

base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso...".

Pasemos ahora al artículo 93, adicionado con un tercer párrafo: "Las Cámaras, a pedido de una cuarta parte de sus miembros, tratándose de los Diputados, y de la mitad si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para estudiar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal".

La idea de esta adición -pensamos- consistió en darle mayor juego al Congreso, al hacer que sus miembros, representantes de la soberanía popular, pudiesen investigar el estado de avance o retroceso de los organismos donde el Gobierno Federal, con el dinero de los contribuyentes, tiene participación.

En el artículo 97 se agregó un cuarto párrafo, por el cual, la Suprema Corte de Justicia quedaba facultada para practicar de oficio la averiguación de cualquier hecho que constituyera una violación al voto público, cuando a su

juicio, quedase en duda la legalidad de todo el proceso electoral de alguno de los Poderes de la Unión.

Tal función investigadora de la Corte significó una de las garantías constitucionales del sistema jurídico mexicano. Su carácter judicial deriva de que es realizada por un tribunal, en este caso, el mayor del país, pero -y esto es muy importante- no tiene naturaleza jurisdiccional porque al ser un trabajo de investigación, la Corte no posee atribuciones decisorias, en consecuencia, el expediente llega tan sólo a la documentación pero jamás a una sentencia.

Finalmente, se reformó el artículo 115, introduciendo el sistema de Diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales; así como el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos.

Así, a nivel de la Norma Fundamental, se llevó la reforma política del nivel federal al nivel estatal y municipal, para que no hubiesen lagunas o retrocesos de éstas con respecto a aquélla.

La reforma política de 1977, nos parece, fue un importante avance dentro de la regulación jurídica de los procesos electorales y de la vida democrática en general; principalmente, porque el sistema comprendió que la relevancia de los partidos de oposición y la necesidad de abrirles espacios en la Cámara de Diputados a todas esas corrientes de pensamiento que integran nuestro mosaico ideológico.

Y es que, lo queramos o no, es imposible concebir una sociedad democrática sin participación; por ello, la reforma política no consistió, únicamente, en la tolerancia por parte del Gobierno y su partido hacia otras expresiones alternativas y por qué no decirlo, muchas veces antagónicas; sino también, en el imprescindible cambio de mentalidad por parte de la ciudadanía, en el ejercicio y aceptación plenos de sus derechos y obligaciones. Cuánta razón tiene Fernando Savater en este sentido: "Decir que nosotros no podemos es otra forma de decir que sólo el poder puede: pero también equivale a decir que nosotros sólo podemos en tanto que participamos y sustentamos el poder".(72)

Algunos estudiosos como Pablo González Casanova y Octavio Rodríguez Araujo, hicieron observaciones críticas de gran valía a la reforma política.

El ex Rector de nuestra Casa de Estudios, por ejemplo, remarcó el hecho de que la nueva regulación y, en sí, toda la reforma, tuvieron un carácter eminente urbano, quedando el campo sin posibilidades de avanzar en el renglón electoral.⁽⁷³⁾

Por su parte, Rodríguez Araujo encontró que las modificaciones de 1977, más que haber sido una reforma política fueron una reforma electoral y hace el siguiente comentario: "El Estado requiere consenso, apoyo electoral, para presentarse como legítimo; requiere legitimidad para fortalecerse; necesita fuerza para dirigir, coordinar y regir, y la fuerza, a su vez, le permitirá continuar imponiendo la política de austeridad implícita en la alianza para la producción como fórmula para garantizar la reproducción del capital de acuerdo con los dictados del Fondo Monetario Internacional. Por estas razones, la reforma política no ha ido -ni puede ir- más allá de una mera reforma electoral, aunque se haya visto ya acompañada de una ley de amnistía que tiene por objeto -aparte de su bondad reconocida- darle

credibilidad a la supuesta vocación democrática del régimen". (74)

Tres elecciones se efectuaron bajo la vigencia de la reforma política y de su código, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.F.O.P.P.E.). Para los efectos de este número, nos interesan solamente los de 1979.

Para desencanto de muchos, en las elecciones de ese año para renovar las Cámaras de Diputados y Senadores, se presentó un abstensionismo a nivel nacional por encima del 50%, rebasando los índices de 1976 y de 1973, de allí que muchos se preguntaran sobre la real trascendencia de la reforma. Las entidades en dónde se registraron los mayores índices de abstensionismo fueron: Sonora, Sinaloa, Nayarit, Colima y Coahuila.

En aquellos días ocurrió algo de gran significación: la renuncia al cargo de Secretario de Gobernación de Jesús Reyes Heróles, sin duda, uno de los hombres más importantes en la planeación y ejecución de la reforma política. Si su presencia en el cargo hubiese influido en mayor o menor medida en el

proceso democrático, es algo que atañe al campo de la especulación histórica.

Los resultados de 1979 no variaron mucho con respecto a procesos anteriores. De las 300 curules, el P.R.I. obtuvo la victoria en 296 distritos y el P.A.N. ganó en los 4 restantes. Sin embargo, durante los trabajos del Colegio Electoral se anuló la votación favorable al tricolor en 5 distritos, difiriéndose para elecciones extraordinarias: el tercero de Monclova, Coahuila; el quinto de Tlapa, Guerrero; el sexto de Huajuapán de León, Oaxaca; el tercero de Cholula, Puebla; y, el décimoséptimo de Chicontepec, Veracruz. Por otro lado, de las 100 bancas que se repartieron por el sistema de representación proporcional, tenemos los siguientes números: 39 para el P.A.N.; 11 para el P.P.S.; 12 para el P.A.R.M.; 10 para el P.D.M.; 18 para el P.C.M.; y, 10 para el P.S.T..⁽⁷⁵⁾

De los 7 partidos con registro para la elección de 1979, la mayoría presentaron candidatos en todos los distritos del país, ya que hubo un promedio de 6.6% de candidatos por distrito electoral, lo cual, nos habla de una interesante cobertura del territorio por parte de los partidos, no obstante, que en muchos distritos tuviesen votaciones microscópicas.

También, la elección de ese año puso de manifiesto algo: que si bien el partido reduciría o tendería a reducir su porcentaje de votación; por otra parte, se enfrentaba a una oposición muy fragmentada, consecuentemente, el voto en su contra se dividía y no producía el fortalecimiento de ningún partido opositor. Por ejemplo, el P.A.N. reunió en las elecciones de 1973, el 70% de los sufragios de la oposición y, para 1979, sólo recibió el 45%. O sea que el P.R.I. no veía amenazada su condición de partido mayoritario, y sí salía beneficiado por las pequeñas concesiones hechas a una oposición poligónica y desarticulada, que aceptaba encantada su minúscula tajada del pastel. Ya lo decía Jacinto Benavente: "Creedlo. Para salir adelante con todo, mejor que crear afectos es crear intereses".⁽⁷⁶⁾

Así, llegamos al final de nuestro estudio sobre la reforma política de 1977. Confiamos haberlo hecho en la forma más clara y completa posibles, dentro de los límites mismos del presente trabajo.

8.- LA REFORMA ELECTORAL DE 1986.

8.1.- LAS ELECCIONES DE 1982.

El sexenio lópezportillista llegaba a su final y, el 25 de septiembre de 1981, los tres sectores del partido se concentraron en Palacio Nacional para expresar su apoyo al entonces Secretario de Programación y Presupuesto, Miguel de la Madrid.

Probablemente, las dificultades económicas por las que venía atravesando el proyecto económico del Presidente de la República, influyeron determinantemente en su ánimo para inclinarse por la candidatura de su otrora alumno de la Facultad de Derecho, quien siempre había trabajado dentro del sector financiero del Gobierno, colocándolo como el candidato más viable para enfrentar el duro problema económico que existía.

Para el 11 de octubre su postulación se formalizó y en la ciudad michoacana de Apatzingán inició su campaña electoral 3 días más tarde. Comenzaba así un extenso e intenso recorrido por todo el territorio nacional, que culminaría hasta el 27 de junio de 1982. Desde enero planteó las 7 tesis básicas de su programa: nacionalismo revolucionario, democratización integral, sociedad igualitaria, planeación democrática,

renovación moral de la sociedad, descentralización de la vida nacional, y desarrollo, empleo y combate a la inflación.

Como consecuencia de la reforma política del 77, para los comicios del 4 de julio de 1982, hubo 9 partidos políticos registrados y 7 candidatos presidenciales, el mayor número desde 1929. El motivo por el cual no hubo 9 candidatos, fue que tanto el P.A.R.M. como el P.P.S., siguiendo su tradicional posición, apoyaron al candidato del partido tricolor.

Los 7 aspirantes a la presidenciales fueron: Miguel de la Madrid (P.R.I.); Pablo Emilio Madero (P.A.N.); Arnoldo Martínez Verdugo (P.S.U.M.); Rosario Ibarra de Piedra (P.R.T.); Ignacio González Gollaz (P.D.M.); Manuel Moreno Sánchez (P.S.D.); y, Cándido Díaz Cerecedo (P.S.T.).

Ahora sí, después del problema de 1976, el candidato panista fue el regiomontano Pablo Emilio Madero. Sin embargo, durante algún momento, pensó en declinar, al considerar que no había posibilidades reales de triunfo y que el partido del Estado sólo los utilizaba para poder hablar de pluralismo y apertura democrática; y, ciertamente, su separación del proceso electoral no era algo que el P.R.I. deseara. Como explica Rodríguez Araujo: "Dada la debilidad de los candidatos

del P.D.M. y del P.S.D., y tomando en cuenta que tanto el P.P.S. como el P.A.R.M. apoyaban al candidato del P.R.I., éste, de retirarse Madero, quedaría solo frente a dos candidatos relativamente fuertes de la izquierda: Rosario Ibarra y Arnaldo Martínez Verdugo".⁽⁷⁷⁾

El Partido Socialista Unificado de México (P.S.U.M.) apareció en 1981; precisamente, con motivo de las elecciones de 1982, varias organizaciones de izquierda decidieron unirse con la idea de presentar un bloque más sólido en esos comicios; los partidos fusionados fueron: el Partido Comunista Mexicano, aquél sobre el cual, Octavio Paz afirmara: "Contrasta la influencia de los comunistas en nuestra universidades con la pobreza de los resultados de su acción entre los obreros y los campesinos. No es exagerado decir que el Partido Comunista de México no es un partido obrero sino universitario"⁽⁷⁸⁾; el Partido del Pueblo Mexicano; el Partido Socialista Revolucionario; el Movimiento de Acción y Unidad Socialista; y el Movimiento de Acción Popular.

No podríamos decir la causa precisa pero el hecho es que la elección del 4 de julio de 1982, significó para el P.R.I. la peor hasta ese momento. Quizá fue la existencia de 7 opciones electorales lo que produjo la disminución de sus votos; también pudo ser la manera como las clases medias y

alta protestaron por el fracaso económico del sexenio que terminaba. El caso es que el abogado colimense recibió el 68% de la votación nacional, lo cual, si bien es cierto, representó una holgada y contundente victoria, también mostró una indiscutible disminución de partidarios, que fue, como el tiempo se encargó en demostrar, un presagio de las dificultades electorales que habría de sortear durante todo su régimen y que llegarían a su climax en 1988.

También, en este sentido, la disminución del abstencionismo vino a respaldar el argumento de la expresión del descontento popular a través del sufragio, ya que de un 31% en 1976 se pasó a un 25% en 1982. Igualmente, sería importante considerar al explicarnos el aumento de participación ciudadana, el hecho de que 7 candidatos, le dieron otra fisonomía con relación a la campaña unitaria de 6 años antes.

Las entidades donde se registraron los niveles de abstencionismo por arriba del promedio nacional fueron: Coahuila, 50.9%; Guerrero, 47.4%; Michoacán, 41.4%; Nayarit, 38.3%; Chihuahua, 37.7%; Durango, 37.4%; Guanajuato, 36.4%; Yucatán, 34.5%; Oaxaca, 32.2%; San Luis Potosí, 31.3%; Tamaulipas, 30.1%; Jalisco, 29.3%; Sinaloa, 28.9%; y, Campeche, 26.2%.

El 15 de julio se dio el cómputo definitivo de la votación presidencial: 16,145,254 votos para el P.R.I.; 3,700,045 para el P.A.N.; 360,565 para el P.P.S.; 242,187 para el P.A.R.M.; 433,886 para el P.D.M.; 821,993 para el P.S.U.M.; 342,005 para el P.S.T.; 416,448 para el P.R.T.; y 48,413 para el P.S.D.. Esto, en porcentajes significó: el P.R.I., sumándole los votos del P.A.R.M. y el P.P.S., alcanzó el 71.72%; el P.A.N., el 16.43%; el P.D.M., el 1.93%; el P.S.U.M., el 3.65%; el P.S.T., el 1.52%; el P.R.T., el 1.85%; y el P.S.D., el 0.22%. Como se aprecia, dos partidos no alcanzaron el 1.5% de la votación nacional necesario para mantener el registro: el P.A.R.M. y el P.S.D..(79)

Sobre la elección del Poder Legislativo, el P.R.I. salió victorioso en las 64 curules senatoriales y en 299 asientos de mayoría de la Cámara de Diputados, siendo la otra para el P.A.N.. Las 100 diputaciones de representación proporcional quedaron así: 50 para el P.A.N.; 17 para el P.S.U.M.; 12 para el P.D.M.; 11 para el P.S.T.; 10 para el P.P.S.. Ni el P.A.R.M. ni el P.R.T. ni el P.S.D. alcanzaron el 1.5% de la votación nacional para aspirar a la repartición de Diputados plurinominales, ya que sus porcentajes fueron del 1.36%, 1.27% y 0.19% respectivamente.

Atendiendo al grado de desarrollo de las entidades; considerando como Estados de bajo desarrollo a Chiapas, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, San Luis Potosí, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas; de desarrollo medio a Aguascalientes, Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Veracruz; y, de alto desarrollo a Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, D.F., Estado de México, Nuevo León y Sonora; la distribución de los votos para los partidos de oposición, dividiéndolos en de "izquierda" (P.P.S., P.S.U.M., P.S.T., P.R.T.) y de "derecha" (P.A.N., P.A.R.M., P.D.M., P.S.D.), quedaría de 1964 a 1982 de la siguiente manera:

AÑO	PARTIDOS	BAJO	MEDIO	ALTO
1964	Izquierda	0.26%	0.61%	1.14%
	Derecha	6.48%	8.84%	19.80%
1970	Izquierda	0.51%	0.83%	1.08%
	Derecha	7.81%	10.78%	23.67%
1976	Izquierda	3.33%	2.71%	5.15%
	Derecha	1.71%	1.54%	2.69%
1982	Izquierda	4.18%	6.70%	11.99%
	Derecha	10.06%	15.99%	26.26% (80)

De la lectura de los anteriores porcentajes saltan a la vista dos cosas; la primera, que a excepción de las elecciones de 1976, en todas las zonas económicas del país, los electores prefirieron el proyecto de los partidos de "derecha", encabezados por el P.A.N., cuya ausencia en las elecciones presidenciales de 1976, fue lo que a nuestro juicio, determinó que la izquierda tuviese un porcentaje superior; y, la segunda, que si bien los partidos de "izquierda" tienen menos apoyo de los electores, no obstante han venido experimentando un crecimiento de votos en todas las zonas económicas del país, lo cual, podría ser una de las varias explicaciones del gran éxito de Cárdenas en 1988, desplazando al P.A.N. de la segunda posición.

Así las cosas, el 1 de diciembre de 1982, asumió la Presidencia de la República, Miguel de la Madrid. El colimense gobernó, sin duda, uno de los periodos económicos más álgidos de los últimos tiempos. Ello se manifestó, necesariamente, en un incremento de votos para los partidos de oposición, principalmente en el Norte del país, en donde Acción Nacional logró la victoria de muchos Municipios, varios de ellos capitales estatales, como Durango y Chihuahua. Además, las gubernaturas de Sinaloa y de Chihuahua, en las cuales, los candidatos priistas Francisco Labastida y Fernando Baeza

habían derrotado en forma muy polémica a Manuel Clouthier y a Francisco Barrio, respectivamente, eran síntomas de una necesaria reforma electoral.

8.2.- LA REFORMA ELECTORAL DE 1986.

En julio de 1985 se efectuaron elecciones para renovar el Congreso de la Unión, éstas fueron las últimas realizadas bajo la vigencia de la reforma de 1977.

Por acuerdo del Ejecutivo, se publicó el 19 de junio de 1986 en el D.O.F., la próxima realización de las audiencias públicas de consulta para la renovación política electoral y la participación ciudadana en el D.F.. Consecuentemente, durante los meses de julio y agosto de aquel año, se llevaron a cabo 10 audiencias en la Capital del país; 4 de carácter regional y 5 previas por cada una de ellas; y, 6 dedicadas al tema de la participación ciudadana en el gobierno del D.F..

El 1 de septiembre, al rendir su cuarto informe de actividades ante el Congreso de la Unión, el Presidente De la Madrid asentó: "...la democratización integral de la sociedad es principio básico de mi gobierno. Con fecha 19 de junio

pasado expedi un acuerdo para que la Secretaría de Gobernación convocara a los partidos políticos, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las instituciones académicas y a los ciudadanos en general, a participar en las audiencias públicas sobre la renovación política electoral y la participación ciudadana en el gobierno del D.F.... Las ideas enriquecerán sustancialmente la iniciativa de reformas constitucionales y a la L.F.O.P.P.E. que en su oportunidad someteré a este Honorable Congreso".⁽⁸¹⁾

Dos meses más tarde, el 3 de noviembre, el Poder Legislativo recibió la iniciativa de reformas a los artículos: 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo, fracciones II, III y IV; 56; y, 77, fracción IV de la Constitución.

Las modificaciones propuestas al texto de la ley fundamental, pueden ser divididas en 5 rubros básicos: 1) la reforma al sistema de integración de la Cámara de Diputados; 2) la reforma al sistema de integración del Colegio Electoral; 3) las reformas al contencioso electoral; 4) la adición al procedimiento para cubrir vacantes de Diputados plurinominales; y, 5) la renovación por mitad cada 3 años de la Cámara de Senadores.

Véamos, artículo por artículo, los cambios que introdujo la renovación política delamadridista.

Los artículos 52 y 53 quedaron prácticamente idénticos, a excepción del número de Diputados que se elegirían bajo el sistema de representación proporcional, anteriormente de 100 y tras la reforma de 200. Es decir, nuestro Poder Legislativo seguiría conservando el sistema mixto con dominante mayoritario pero ahora, en lugar de 100 serían 200 los Diputados plurinominales, implicando un aumento global de 400 a 500 legisladores.

Con esto, se buscó darle a los partidos minoritarios una mayor presencia en el Congreso, la cual, no se había alcanzado satisfactoriamente con la reforma de 9 años atrás. En las elecciones federales de 1985, el P.R.I. había ganado 289 asientos de mayoría relativa, siendo los otros 9 para el P.A.N.; pero el blanquiazul no era el único partido de oposición, había otros y era preciso que todos tuviesen mayor representación.

El artículo 54 experimentó reformas en sus fracciones II, III y IV. En la segunda, se estableció el derecho que tendría todo partido político nacional que hubiese alcanzado un mínimo

del 1.5% de la votación en las 5 listas plurinominales y que no se ubicase en los siguientes supuestos: haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa representasen un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos; o bien, contar con menos del 51% de la votación nacional efectiva y no obstante, su mayor número de constancias de mayoría relativa fuese igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara. Resalta aquí, la supresión de los 60 o más Diputados de mayoría que imposibilitaba a cualquier partido para obtener derecho a la distribución de Diputados plurinominales.

Las fracciones III y IV van ligadas, pues la primera se refiere a que todo partido que cumpliera con las anteriores dos fracciones, tendría derecho a la asignación de Diputados de representación proporcional y, la segunda, estableció los mecanismos para ello:

A) Señala que todo partido cuyo porcentaje nacional de votos represente el 51% y, no obstante ello, su número de legisladores fuese inferior, tendría derecho a la asignación de Diputados plurinominales hasta obtener el equilibrio entre curules y votos.

B) Ningún partido, sin importar su número de votos, podría tener más de 350 Diputados, equivalentes al 70% de la Cámara.

C) Si ningún partido alcanzare el 51% ni de los votos ni de los asientos, entonces, aquél con más constancias de mayoría recibiría Diputados de representación proporcional en el número necesario para que alcanzase la mayoría absoluta en la Cámara.

D) Tomando en cuenta la posibilidad de un empate en el número de constancias de mayoría entre dos o más partidos, se resolvió que la mayoría absoluta de la Cámara se daría al partido que en la elección de mayoría relativa hubiese recibido el mayor número de votos.

Para la elección de los Senadores, la reforma al artículo 56 presentó dos novedades. La primera fue que la Cámara Alta se renovarían por la mitad cada 3 años, de tal forma que coincidiese con la elección de los Diputados; y, la segunda, consistió en señalar que la Comisión Permanente del Congreso de la Unión haría las veces de una legislatura estatal para la declaración del candidato a Senador vencedor en el D.F..

Sobre la manera como se integraría el Colegio Electoral de ambas Cámaras, se trató la reforma al artículo 60. Como ya

vimos, anteriormente la elección de los Diputados era calificada por un grupo de 100 legisladores, 60 de mayoría relativa y 40 de representación proporcional, que hubiesen conseguido el mayor número de votos; pero con la reforma de 1986, el Colegio Electoral se integraría con los 500 legisladores. En lo que toca al Senado, éste se compondría de los 32 nuevos Senadores que hubiesen recibido la declaratoria de victoria por sus legislaturas estatales respectivas y por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del D.F., así como de los otros 32 Senadores que habiendo sido electos 3 años antes, continuasen en funciones.

Con la reforma al artículo 77, fracción IV, se introdujo una disposición para proceder en el caso de que una diputación de representación proporcional quedase vacante; laguna que venía desde 1977, ya que la Constitución únicamente se refería a la manera como se suplía la falta de un Diputado de mayoría relativa pero no la de los plurinominales que, tras la reforma de 1986, serían un total de 200. Así, las curules que llegasen a quedar desocupadas serían cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que siguiesen en el orden de la lista regional de la circunscripción respectiva, después de habersele asignado el número de Diputados plurinominales acorde con su votación.

Finalmente, el artículo 18 transitorio quedó en los siguientes términos: "Los Senadores que se elijan a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión durarán en funciones del 1 de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994, y los que se elijan para la LIV, que serán nombrados en segundo lugar, durarán en funciones del 1 de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991".

De este modo, la reforma de 1986 volvió al sistema original de la Constitución de 1917, que planteaba la renovación por mitad del Senado cada 2 años, como lo explicamos en su momento -número 5.2-, dado que en aquél entonces, el cargo de Senador tenía una duración de 4 años.

9.- PRESENTE Y FUTURO ELECTORALES.

9.1.- EL 6 DE JULIO.

El gobierno del Presidente Miguel de la Madrid llegaba al final de su muy difícil desempeño. La situación económica había sido manejada, sin duda, de manera realista y, al parecer, eficiente; mas sus efectos inevitablemente eran resentidos por los mexicanos, especialmente por las clases

media y trabajadora, las cuales, venían experimentando una continua disminución de su poder adquisitivo.

Los problemas financieros significaron un catalizador de la participación ciudadana; ésta, comenzó a expresar su descontento a lo largo del sexenio de "la renovación moral" en las elecciones estatales. Recuérdense las duras contiendas libradas en Chihuahua, Durango y Sinaloa, en las que, si bien ganaron los priistas, comenzó a notarse un fuerte apoyo para la oposición.

En 1987, la selección del candidato del P.R.I. fue aparentemente transformada, dándole al partido la facultad de elegirlo. El dirigente de esa organización política había realizado una intensa consulta -así se dijo- a las bases y a la estructura territorial del partido, con el fin de conocer los nombres de los aspirantes con mayor número de seguidores. Así las cosas, resultaron 6 los precandidatos, también conocidos como "los 6 distinguidos priistas": el Jefe del D.D.F., Ramón Aguirre Velázquez; el Secretario de Gobernación, Manuel Bartlett Díaz; el Procurador General de la República, Sergio García Ramírez; el Secretario de Educación Pública, Miguel González Avelar; el Secretario de Energía, Minas e Industria Paraestatal, Alfredo del Mazo González; y, el

Secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari.

El Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, Jorge de la Vega Domínguez, anunció el 4 de octubre, que el precandidato a la Presidencia de la República por el P.R.I. sería Carlos Salinas de Gortari. De no haber sido Domingo, se habría registrado el tercer "destape" consecutivo en Palacio Nacional, donde despachaba el Secretario de Programación y Presupuesto.

De esta manera, comenzó la contienda electoral que habría de prolongarse hasta el miércoles 6 de julio de 1988, día señalado para la celebración de los comicios; y, de hecho, dadas las características que tuvo, un poco más allá de esa fecha.

Los resultados de las elecciones fueron para todos sorpresivos, a tal grado, que sucedió lo que después se conoció como "la caída del sistema", es decir, se dejó de dar información sobre los resultados preliminares. Reinaba por aquellos días un ambiente de incertidumbre y de especulación. Como dice Federico Reyes Heróles: "En 1988 se conjugaron la complejidad de la discusión por vigilancia y el vacío de

información por carencia de vigilancia. Es decir, el peor de los mundos posibles". (82)

Ante aquella situación, Jorge de la Vega hizo, a nuestro juicio, lo único que podía hacer: declarar vencedor a Carlos Salinas con base en los datos que los representantes del P.R.I. en todas las casillas del país habían entregado. Haber esperado el resultado oficial de la Comisión Federal Electoral, hubiese significado inseguridad y en cierto sentido avalar los rumores de derrota que se propagaban de manera irrefrenable.

Por su parte, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del Frente Democrático Nacional (F.D.N.), empezó a decir que él era el triunfador y que "la caída del sistema" obedecía al fraude cibernético que el Gobierno estaba realizando. A su vez, el candidato del P.A.N., Manuel J. Clouthier, pidió que las elecciones fuesen anuladas, que el Congreso nombrase a un Presidente Interino y que se convocara a nuevas elecciones.

Además, los problemas no eran sólo en la elección presidencial, también los había y muy grandes, en la Cámara de Diputados. Por primera vez en la historia, el partido oficial no tenía la cómoda mayoría de siempre y esto resultaba muy

peligroso para la calificación de la elección del Poder Ejecutivo. Las negociaciones entre los partidos y la calificación de las elecciones de los propios Diputados, avanzaban muy lentamente, a tal grado, que el 21 de agosto, o sea, 10 días antes de entrar en ejercicio, la Cámara de Diputados llevaba 21 casos calificados.

Se comenzó a hablar de una posible crisis constitucional, ya que la Carta de Querétaro no contempla qué hacer si no puede integrarse la Cámara de Diputados para el 1 de septiembre, fecha en la cual, según el artículo 65 de aquel momento, se efectuaba la apertura de sesiones ordinarias del Congreso; consecuentemente, la calificación de la elección presidencial podía retrasarse en forma peligrosa y además, el Presidente de la República no podría presentar su último Informe de Gobierno el 1 de septiembre como venía practicándose desde Carranza.

La situación se tornaba crítica y empezó a manejarse entre los legisladores priistas la interpretación del artículo 63 constitucional, en el sentido de que la Cámara de Senadores precisa de las dos terceras partes de sus miembros y la de Diputados, de la mitad más uno para poder sesionar; es decir, que bastaba con que se aprobaran las dos terceras partes del Senado, lo cual, no era problema ya que de 64 Senadores, el

P.R.I. contaba con 60, y la mitad más uno de los miembros de la de Diputados, o sea, 251 legisladores, para que pudiera integrarse el Congreso de la Unión y, en esa forma, comenzar su periodo ordinario de sesiones el 1 de septiembre, recibir el último Informe de Miguel de la Madrid y, calificar la elección presidencial.

No obstante, esta interpretación del texto constitucional, producto más de la desesperación que de la hermenéutica jurídica, era, como se aprecia, equivocada. La razón es que el artículo 63 se refiere a la cantidad mínima de legisladores con que cada Cámara debe contar para poder sesionar pero ya que éstas fueron constituidas, es decir, integradas y, el problema aquí, no era el de una sesión del Congreso sino de la formación del mismo. Dicho de otra forma, la norma constitucional se refiere al Congreso y éste todavía no existía.

Los días transcurrían y el 25 de agosto la oposición decidió abandonar el recinto legislativo y recuérdese que por la reforma de 1986, el Colegio Electoral se integraba con los 500 presuntos Diputados. El P.R.I. continuó con los trabajos de calificación y aprobó, sin discusión, 25 casos más. Para el 27 de agosto, tras una larga negociación de casi 8 horas, se consiguió la aprobación de 83 casos más, a través de un

sistema de calificación que se llamó de "paquete". El día 29, gracias a este sistema, se llevaban 254 casos calificados, faltaban casi la mitad y el 1 de septiembre estaba a la vuelta de la esquina.

Se decretó, entonces, la sesión permanente y durante la madrugada del 29 de agosto, tras 30 horas de sesión, la fracción priista, sin la participación de ninguna otra, aprobó los resultados finales de las elecciones de mayoría relativa: 234 para el P.R.I., 38 para el P.A.N. y, 28 para el F.D.N..

Por primera vez, el Colegio Electoral llegaba al 29 de agosto sin haber concluido la calificación de los comicios, ya que aún faltaban los 200 Diputados de representación proporcional. En una forma que podríamos calificar de "milagrosa", el 31 de agosto, la prensa anunció el dictamen aprobado únicamente por el P.R.I.: 27 para el partido tricolor, 63 para el P.A.N., 32 para el P.P.S., 19 para el P.M.S., 34 para el P.F.C.R.N., y 25 para el P.A.R.M.. Es decir, la integración final de la LIV Legislatura quedó con 261 Diputados para el P.R.I. y 239 para los partidos de oposición; y, con 60 Senadores del P.R.I. y 4 de la oposición.

De esta manera fue como se realizó la llamada autocalificación de las elecciones por los Colegios Electorales de ambas Cámaras. El tema de la autocalificación, por cierto, es realmente polémico y no a todos convence, si bien se practica desde 1824, como en su momento, en el Capítulo III de este trabajo, explicamos. En realidad, México es de los pocos países en el mundo y el único en América Latina que utiliza tal método.

Federico Reyes Heróles opina al respecto que: "El principio de autocalificación es un anacronismo que imposibilita la existencia de un auténtico dictamen técnico sobre un proceso electoral. Además del vicio de origen, en el sentido de que las instancias calificadoras son juez y parte del proceso, la autocalificación obstaculiza, impide cualquier posible profesionalización en el análisis y dictaminación electorales".⁽⁸³⁾

Nosotros compartimos esta posición, ya que como señala el autor citado, la autocalificación de las elecciones para integrar el Congreso de la Unión, deben ser calificadas por un organismo especializado, con capacidad de resolución, por un lado y, por otro, abandonar un sistema que convierte al Congreso en juez y parte.

Ahora bien, si lo observamos detenidamente, nuestro sistema no es, en la acepción pura del término, un sistema autocalificativo, ya que si bien es cierto que la última palabra la da el Poder Legislativo, los presuntos Diputados que integran al Colegio Electoral, lo son por los resultados que expidió el órgano encargado de la realización de los procesos electorales que, como sabemos, depende del Poder Ejecutivo. De esta manera, hay una combinación entre ambos Poderes pero, al parecer, es el Ejecutivo quien lleva la ventaja, al ser quien realiza la primera calificación y, en esta forma, la llamada autocalificación que efectúa el Congreso se apoya en los resultados que el Ejecutivo le otorgó. Es más, dadas las características muy particulares de nuestro sistema electoral, puede decirse que los miembros del Colegio Electoral y en sí todos los presuntos legisladores, lo son, porque ya el Ejecutivo calificó su elección y determinó cuántos y quiénes llegarían a esa etapa del proceso.

Emilio Krieger, nuestro alguna vez maestro de Derecho Administrativo, hace un comentario interesante sobre la autocalificación: "El Colegio Electoral muere cuando la Cámara se instala o, dicho de otra manera, la Cámara de Diputados nace cuando el Colegio Electoral se extingue por haber completado su tarea. Luego, no hay aquí autocalificación

previa realizada por el Colegio Electoral cuya única función es esa".⁽⁸⁴⁾

La observación de Krieger es meticulosa y formalmente precisa. Ciertamente, la elección de los presuntos Diputados es calificada por el Colegio Electoral, pero, materialmente, el llamado Colegio Electoral se compone de los presuntos Diputados y, en el caso de 1988, de los 500 casi legisladores. El hecho de que un grupo de personas cambie de nombre no significa que cambie de intereses; que unos días se llame Colegio Electoral y después se constituya como Cámara de Diputados o de Senadores, no es el punto, sino que son los mismos individuos.

Si siguiendo la historia, el 1 de septiembre se realizó la apertura de sesiones de la LIV Legislatura y ante ella, Miguel de la Madrid rindió su último informe de actividades. Posteriormente, el día 8, en la Cámara de Diputados se dio primera lectura al dictamen del Colegio Electoral sobre la elección presidencial. En este documento, firmado únicamente por los Diputados del partido mayoritario, se asentaron los siguientes resultados:

PARTIDO	CANDIDATO	VOTOS	% EFECTIVO
P.A.N.	Manuel Clouthier	3,208,589	16.81

P.R.I.	Carlos Salinas	9,687,926	50.74
F.D.N.	Cuauhtémoc Cárdenas	5,929,585	31.06
P.D.M.	Gumersindo Magaña	190,891	1.0
P.R.T.	Rosario Ibarra	74,875	0.39 (85)

Estas fueron, sin duda, las elecciones más difíciles para un candidato del tricolor, ya que si bien los comicios de 1929, 1940 y 1952, plantearon una ruptura del partido, ni Vasconcelos ni Almazán ni Henríquez, alcanzaron una votación oficial tan alta como en ese año la consiguió el candidato del F.D.N.. Inclusive para un candidato panista fue la votación más elevada, a pesar de haber caído hasta el tercer lugar.

La presencia del abstencionismo fue muy marcada; de un padrón de 38,074,926 ciudadanos, se registró una votación total de 19,776,929 y, restándole los 584,929 sufragios que se anulaban, así como los 100,139 que no se registraron, resultó una votación de 19,091,846 es decir, el índice de abstencionismo fue del 47.6%. Jorge de la Vega había calculado que el candidato del P.R.I. alcanzaría los 20 millones de sufragios, teniendo como base un padrón de casi 40 millones. Desafortunadamente, la votación total no llegó ni siquiera a los 20 millones y el pronóstico del líder priista se volvió

tristemente célebre. De hecho, la elección de 1988 rompió todos los precedentes de abstensionismo pero curiosamente, se tiene la idea de que la participación fue muy intensa y que eso fue lo que puso en aprietos al candidato oficial.

Según el cómputo distrital del 13 de julio de 1988 de la Comisión Federal Electoral, las entidades donde Salinas registró los índices más altos de votación fueron: Chiapas, con 591,786 votos para el 89.9%; Tabasco, con 199,166 votos para el 74.3%; Nuevo León, con 507,524 votos para el 72.0%; Puebla, con 781,085 votos para el 71.5%; y, Campeche, con 82,293 votos para el 70.8%.

Los reveses del salinismo ocurrieron en 5 entidades: Michoacán, 142,700 -23.2%- contra 394,534 -64.1%-; Morelos, 93,869 -33.7%- contra 160,379 -57.5%-; Estado de México, 694,451 -29.7%- contra 1,202,679 -51.5%-; D.F., 791,531 -27.2%- contra 1,429,312 -49.2%-; y, Baja California, 151,739 -36.6%- contra 153,949 -37.1%. En todas estas entidades el triunfo fue para Cárdenas. El P.A.N. no pudo ganar ningún Estado, sin embargo, ganó algunas ciudades importantes como Ciudad Juárez, Guadalajara, San Luis Potosí, León, Mérida y Zapopán.

Como se aprecia, estas fueron unas votaciones sumamente difíciles para el partido que Calles fundó. El F.D.N. se proclamó como auténtico vencedor de la contienda, fundamentando su posición en que nunca se conocieron el 44% de las actas y que, para poder el candidato priista alcanzar el 50.36% de la votación, necesitaba haber tenido el 67% en promedio en todas las actas que jamás se conocieron y, que significaba, el doble de votos de las actas que sí se mostraron.

No podemos y de hecho jamás podremos saber quién ganó, verdaderamente, la elección del 6 de julio. Pero existen, dice Pablo González Casanova (⁸⁶), 2 hechos que arrojan grandes sospechas. El primero, es que no se entregaron las actas de 24,643 casillas, equivalentes a casi el 45% del total. El segundo, la negativa sistemática por parte de los priistas para abrir los paquetes electorales durante los trabajos de calificación de la elección, lo cual, es definitivamente extraño, tomando en cuenta que tanto en 1982 como en 1976, dichos paquetes electorales se abrieron cuando hubo que disipar alguna duda.

A todo esto, sùmese el estudio de la Fundación Rosenblueth, donde se encontró un sobreempadronamiento, es decir, más electores que ciudadanos, en 6 entidades: Chiapas, Durango, Guerrero, Nuevo León y Puebla. Además de la

existencia de 1,434 casillas dentro de las 29,999 que sí dio a conocer la Comisión Federal Electoral, en donde el P.R.I. contó con el 100% de los votos, las llamadas "casillas zapato".⁽⁸⁷⁾

En fin, todo esto forma parte de la historia y lo histórico es, precisamente, que Carlos Salinas ganó las elecciones de 1988. A nosotros nos tocó ejercer el sufragio por primera vez en aquella fecha, y hoy, cuatro años después, nos felicitamos por haber votado por él y no por una coyuntura sin programa, que como tal, es necesariamente efímera.

9.2.- LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1989.

El 22 de junio de 1989, el Presidente de la República envió una solicitud al Congreso de la Unión para que se convocara a un periodo extraordinario de sesiones, con el objeto de conocer, entre otros asuntos, las iniciativas de reformas a la Constitución en materia electoral.

Atendiendo la solicitud presidencial, el Congreso de la Unión emitió un decreto el día 27 de junio, convocando a un periodo extraordinario de sesiones a partir del 28 de agosto,

y, el cual, no podría prolongarse más allá del 20 de octubre, con el fin de conocer todas las propuestas de reformas a la Constitución en la materia electoral, presentadas desde el 1 de septiembre de 1988 hasta el 15 de agosto de 1989.

Curiosamente, el titular del Poder Ejecutivo no envió iniciativa de reformas al Congreso; consecuentemente, las modificaciones surgieron en su totalidad de las proposiciones de los distintos grupos parlamentarios, así como de las audiencias públicas que organizaron la Comisión Federal Electoral y la Cámara de Diputados, con la participación, también, de Senadores, de representantes de organizaciones políticas y de instituciones de educación superior.

Se recibieron un total de 30 iniciativas de reformas; por ello, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales decidió formar una Subcomisión con miembros de todas las fracciones parlamentarias, la cual, se encargó de estudiar y conocer las proposiciones que resultaban oportunas. Del estudio de estas iniciativas, surgieron 7 grandes temas: organismos electorales; calificación y contencioso electoral; derechos políticos; integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados; integración y funcionamiento de la Cámara de Senadores; partidos políticos; y, Distrito Federal o Estado de Anáhuac.⁽⁸⁸⁾

Tomando como base a estos temas, se acordó iniciar el estudio de 45 artículos de la Constitución de entre los 74 señalados originalmente en las 30 iniciativas.

Durante los meses de septiembre y octubre, los legisladores trabajaron en las iniciativas y, finalmente, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales presentó un proyecto al pleno de la Cámara de Diputados, el cual, fue votado por 2 grupos parlamentarios: P.R.I. y P.A.N.. Como sabemos, ningún partido contaba con las dos terceras partes de votos necesarios para modificar al máximo ordenamiento legal del país. En esta forma, el grupo de legisladores panistas prefirieron el camino de la renovación y la cooperación, y no el del enfrentamientos estéril y el antagonismo metódico.

Los artículos que el 20 de octubre de 1989 fueron reformados y adicionados por el Congreso de la Unión, fueron los siguientes: 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base tercera.

Del artículo 5 se modificó su párrafo cuarto: "...Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio

y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes..." Así, se introdujo en el texto constitucional, la posibilidad de que ciertas funciones electorales fuesen retribuidas.

La modificación de la fracción III del artículo 35, señaló: "Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país". Esta reforma va relacionada con el artículo 9 que consagra la garantía de asociación.

Por la modificación del artículo 36 fracción I, quedó como una obligación de los ciudadanos de la República, la de inscribirse en el Registro Nacional Ciudadano.

El artículo 41 fue adicionado con 6 párrafos, agrupando lo relativo a los procesos electorales, los agentes que en ellos intervienen y las autoridades que tienen a su cargo su preparación, desarrollo, vigilancia y, en su caso, lo relacionado a dirimir las controversias que en ellos surjan.

Se señala que la organización de las elecciones es una función estatal que compete a los poderes Legislativo y

Ejecutivo, con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos.

A su vez, que dicha función se ejerce por conducto de un organismo autónomo, con personalidad y patrimonio propios, el cual, realizará en forma integral todas las tareas y actividades electorales.

Se elevó a rango constitucional que los principios de objetividad, imparcialidad, certeza, profesionalismo y legalidad, son rectores de la función estatal electoral.

Dicho organismo, se dice en la reforma, contará con un órgano superior de dirección y órganos ejecutivos y técnicos. El órgano superior se integrará por consejeros de los Poderes Legislativo (2 de la Cámara de Diputados y 2 de la de Senadores, de los cuales, 1 es propuesto por la mayoría y otro por la primera minoría) y Ejecutivo (el Secretario de Gobernación) quien funge como Presidente. Habrá también 6 Consejeros Magistrados, nombrados por dos terceras partes de los miembros de la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo y, de no lograrse la votación calificada, se designarán por insaculación; y, por último, con representantes

de los partidos políticos en función de su fuerza electoral, pero ninguno podrá tener más de 4.

Finalmente, se creó un Tribunal de plena jurisdicción que funcionaría con Salas regionales, cuyas resoluciones sólo podrán ser modificadas por las dos terceras partes de los miembros de los Colegios Electorales de cada Cámara.

En el artículo 54, se establece un sistema electoral de representación proporcional que permita márgenes razonables de gobernabilidad para el grupo parlamentario mayoritario en la Cámara de Diputados. El supuesto más importante es el que señala que aquel partido que obtenga el 35% o más de la votación nacional y no tuviese la mayoría de curules de la Cámara de Diputados, le serán atribuidos legisladores de representación proporcional para que llegue a un total de 251; y, por cada punto porcentual por encima del 35% de la votación que hubiese obtenido, le serán asignados 2 Diputados más.

Por su parte, el artículo 60 se modificó integralmente; a manera de síntesis, podemos decir que son 3 los aspectos más destacados: se fijan los lineamientos generales para la calificación de las elecciones; se redujo a 100 el número de integrantes del Colegio Electoral, tal y como era antes de la

reforma de 1986 que lo había ampliado a los 500 legisladores; y, finalmente, se continúa con el sistema de autocalificación de las elecciones a través de los Colegios Electorales.

El último artículo reformado fue el 73, fracción VI, base tercera, relativo a la Asamblea de Representantes del D.F.; la idea de la reforma fue darle simetría con la Cámara de Diputados pero manteniendo las proporciones de su naturaleza. De esta forma, se estableció que el número máximo de representantes que un partido político puede tener en ella, es de 43, que equivale al 65% del total; y por el otro lado, para que se aplique la llamada cláusula de gobernabilidad, es necesario haber obtenido el 30% de la votación en el D.F. y mayor número de constancias que los otros partidos. Para la distribución de asambleístas por el sistema de representación proporcional, es necesario que los partidos hayan recibido el 1.5% de la votación total del D.F. y haber registrado candidatos por el principio de mayoría relativa en los 40 distritos de la Capital (la Asamblea de Representantes tiene un total de 66 miembros, 40 de mayoría relativa y 26 de representación proporcional). Finalmente, se hacen remisiones a los artículos 41 y 60 en todo lo relacionado con el proceso electoral.

9.3.- ¿QUE SEGUIRA?

En esta forma quedó integrada la nueva regulación electoral a nivel de la norma fundamental. Por sí sola, no promete un acceso automático, sin dificultades, a la democracia, pero sí es, desde luego, pese a todas sus imperfecciones y limitaciones, un marco legal que garantiza la participación ciudadana, que es, a fin de cuentas, el principio de todo régimen democrático.

Para muchos mexicanos esto no es así; todo viene a ser un engaño, una falacia, una medida perfeccionadora del control político. Pero, esto no debe extrañarnos, ya antes lo explicó Carl Schmitt: "La mayor oscuridad surge de que el concepto de democracia, como tantos otros conceptos políticos se ha convertido en un concepto ideal muy general, cuya pluralidad de sentidos abre plaza a otros diversos ideales y, por último, a todo lo que es ideal, bello y simpático".⁽⁸⁹⁾

Seguramente, esto fue lo que llevó a Héctor González Uribe ⁽⁹⁰⁾ a decir que la democracia es, actualmente, más un concepto eulogístico que un concepto jurídico-político de perfiles definidos. Y eso es lo que debemos entender, que la democracia no es un estado místico, intangible e inaccesible,

sino una vocación concreta del espíritu humano y como tal, plenamente ejecutable.

Para nosotros, la concepción de la democracia no debe ser tan ideal que se plantee como inaplicable pero tampoco debe carecer de un contenido ético. Para alcanzarla, es imprescindible la actividad política pero ésta, a su vez, tiene una razón de hacerse, un fin último que conseguir y que es, como dice Carlos Fayt (⁹¹), el de destruir los mitos, enseñar a los hombres y a los pueblos a no dejarse engañar ni someter, construir el futuro del mundo sirviendo a la libertad y a la justicia, para triunfo y gloria del espíritu y la razón humanas.

De allí, que la idea y la acción resulten eslabones de la misma cadena, que no es otra cosa más que el hombre y sus aspiraciones; y, de allí, dice Savater (⁹²), que la poesía siga siendo, a su modo, guardiana de la abolición del tiempo, la poesía que nos narra la leyenda de nuestras auténticas intenciones, de lo urgente y primordial aquí y ahora, como ayer y como siempre.

Ya lo dijo el poeta, pues como afirmaba Vicente Aleixandre, todos los poetas son uno solo:

"... Hay que soñar con los ojos abiertos, hay que
soñar con las manos,
soñemos sueños activos de río buscando su cauce,
sueños de sol soñando sus mundos,
hay que soñar en voz alta, hay que cantar hasta
que el canto eche raíces, tronco, ramas,
pájaros, astros,
cantar hasta que el sueño engendre y brote del
costado del dormido la espiga roja de la
resurrección..." (93)

Es ésta nuestra convicción; es éste el camino que
seguimos.

¿Qué seguirá? No hay respuesta, sólo preguntas y
esperanza, mucha esperanza.

Primera. La Constitución Política de 1917, introdujo por vez primera en nuestra historia electoral, la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, a través del voto universal, directo y secreto de la ciudadanía. Ya que, si bien, la Ley Electoral de Madero de 1912, estableció la elección de los legisladores por el voto directo, jamás se había hecho a nivel de la Norma Fundamental.

Segunda. El nuevo ordenamiento constitucional tuvo como una de sus ideas principales la de consolidar un Poder Ejecutivo fuerte, que no estuviese a merced del Legislativo como en 1857. Desafortunadamente, pensamos, desde la presidencia de Plutarco Elías Calles, ese Poder vino arrogándose cada vez más facultades, en detrimento del principio de división de poderes, afectando, marcadamente, al Poder Judicial, que se convirtió en una casi dependencia del Poder Ejecutivo. También el Poder Legislativo se volvió cada vez más dependiente y sumiso a la Presidencia de la República, aunque, a últimas fechas, especialmente tras las reformas en materia electoral de las décadas de los años 70's y 80's, tal dependencia ha disminuido aunque no desaparecido. Si nuestro país aspira al establecimiento de un régimen democrático, es requisito sine qua non el apego y el respeto escrupuloso al principio de la división de poderes y también del sufragio efectivo.

Tercera. A partir del año de 1946, es decir, desde el inicio de lo que llamamos "el periodo preclásico", la organización de los procesos electorales fue centralizada por el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, alterando así, la forma original del texto constitucional. En esta forma, se logró también la desaparición de los partidos políticos locales o bien, su absorción por el partido del Estado. Somos de la idea que regresando a la concepción del Constituyente en la materia electoral, fortaleceríamos al federalismo y, también, a la democracia, haciéndose más difíciles los fraudes a la voluntad popular. Otro aspecto relevante es, que el Ejecutivo deberá intervenir cada vez menos en los procesos electorales para constituir al Congreso de la Unión y, especialmente, en los procesos electorales estatales, permitiendo la libre competencia de las fuerzas políticas de cada entidad; con ello, se fortalecerá el federalismo, el sistema político y la misma Presidencia de la República.

Cuarta. Tras el estudio del presente Capítulo, observamos un indiscutible avance democrático con respecto al siglo XIX. Reformas como las de 1953, reconociendo el derecho al sufragio activo y pasivo de las mujeres; la de los Diputados de partido de 1963; la constitucionalización de los partidos políticos,

otorgándoles el carácter de entidades de interés público, así como la introducción de 100 curules de representación proporcional, de 1977; el aumento de 100 a 200 Diputados plurinominales, la renovación parcial del Senado y la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, que si bien, muy limitado, sentó un precedente, en 1986; la creación de un organismo encargado de las elecciones, de naturaleza jurídica sui generis, con participación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y de los partidos políticos, así como la de un Tribunal con más facultades, aunque todavía insuficientes, con presencia en las 5 circunscripciones electorales en que se divide el país, en 1989. Todo esto, no hace sino motivarnos a pensar que más temprano que tarde, México consolidará un sistema democrático.

Quinta. La existencia de un partido hegemónico desde 1929, más que defendible es comprensible por la necesidad que hubo de darle al país, estabilidad política; requisito imprescindible para iniciar y sustentar un desarrollo económico. En aquel momento, el Estado precisó de su propio partido político para permanecer en el poder en una forma relativamente democrática y buscar la consolidación de su proyecto; sin embargo, hoy en día, el país ya no es el mismo; si antes, el crecimiento económico requería de la estabilidad de un partido del Estado, actualmente, por el contrario, se precisa para que haya progreso material, de un sistema

democrático que implica, forzosamente, la alternancia en el poder, la mejor forma de garantizar la presencia de inversiones nacionales y extranjeras. El cambio gramatical es muy sencillo, sólo hay que cambiar la preposición de partido del Gobierno a partido en el Gobierno. El cambio político es mucho más complicado pero es posible y es, además, nuestra mejor opción como incorporarnos al siglo XXI.

- 1.- Soledad Loaeza, El llamado de las urnas, p. 18.
- 2.- Francisco I. Madero, La sucesión presidencial en 1910, p. 333.
- 3.- Francisco Berlin Valenzuela, Derecho Electoral, p. 238.
- 4.- Felipe Tena Ramírez, Leyes Fundamentales de México, p. 740.
- 5.- Octavio Paz, La estación violenta, p. 77.
- 6.- Jesús Romero Flores, Historia del Congreso Constituyente, p.25.
- 7.- Felipe Tena Ramírez, op. cit., p. 760.
- 8.- Jesús Romero Flores, op. cit., p. 27.
- 9.- Pablo González Casanova, El Estado y los partidos políticos en México, p. 109.
- 10.- Mario Ramírez Rancoño, Estadísticas electorales presidenciales, p. 286.
- 11.- Idem., p. 288.
- 12.- Soledad Loaeza, op. cit., p. 276.
- 13.- Mario Ramírez Rancoño, op. cit., p. 289.
- 14.- Todas las reformas fueron consultadas en Derechos del pueblo mexicano, tomos VI, VIII, IX y X.
- 15.- Lorenzo Meyer, La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo, 1928-1940, pp. 456-457.
- 16.- Mario Ramírez Rancoño, op. cit., p. 291.
- 17.- Todas las reformas fueron consultadas en Derechos del pueblo mexicano, tomos V, VI, VII, VIII y IX.
- 18.- Soledad Loaeza, Nacionalismo y democracia en México: tensión entre dos ficciones, p. 99.
- 19.- Citado por Rafael Segovia, El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios, 1929-1964, p. 349.
- 20.- Todos los artículos fueron consultados en Derechos del pueblo mexicano, tomos VI, VIII y X.
- 21.- Pablo González Casanova, op. cit., p. 110.

- 22.- Lorenzo Meyer, La Revolución Mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940, p. 93.
- 23.- Mario Ramírez Rancaño, op. cit., p. 293.
- 24.- Lorenzo Meyer, op. cit., p. 96.
- 25.- Juan Molinar Horcasitas, El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, pp. 24 a 26.
- 26.- Véase el trabajo de José Luis Reyna, Las elecciones en el México institucionalizado, 1946-1976, p. 103.
- 27.- Juan Molinar Horcasitas, op. cit., p. 28.
- 28.- Todos los artículos fueron consultados en Derechos del pueblo mexicano, tomos VI, VIII, IX y X.
- 29.- Mario Ramírez Rancaño, op. cit., p. 294.
- 30.- Lorenzo Meyer, op. cit., p. 97.
- 31.- Todos los artículos fueron consultados en Derechos del pueblo mexicano, tomos VI, VIII y X.
- 32.- Francisco Berlin Valenzuela, op. cit., p. 251.
- 33.- Mario Ramírez Rancaño, op. cit., p. 295. Véase también el trabajo de Olga Pellicer de Brody, La oposición en México; el caso del henriquismo, pp. 477-489.
- 34.- Octavio Paz explica en su ensayo Posdata, p. 146, que el ocaso de los caudillos en México se originó con la fundación del P.N.R. en 1929, adaptando el arquetipo azteca de la monarquía electiva.
- 35.- Francesc de Carreras, Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales, p. 115.
- 36.- Woodrow Wilson, El Estado. Elementos de política histórica y práctica, p. 571.
- 37.- Soledad Loaeza, El llamado de las urnas, p. 152.
- 38.- Mario Ramírez Rancaño, op. cit., p. 296.
- 39.- Citado por Mauricio Rossell en La Reforma Política y el Tribunal Federal Electoral, p. 37.
- 40.- Soledad Loaeza, op. cit., p. 279.
- 41.- Juan Molinar Horcasitas, op. cit., p. 53.
- 42.- Idem., pp. 83-85.
- 43.- Soledad Loaeza, op. cit., p. 273.
- 44.- Mario Ramírez Rancaño, op. cit., p. 297.
- 45.- Los artículos fueron consultados en Derechos del pueblo mexicano, tomos V y X.
- 46.- Carlos S. Fayt, Teoría de la política, p. 124.
- 47.- Giovanni Sartori, El realismo político, p. 534.
- 48.- Woodrow Wilson, op. cit., pp. 533, 534 y 581.
- 49.- Citado por Fernando Savater en Para la anarquía y otros enfrentamientos, p. 37.
- 50.- Manuel Camacho, Los nudos históricos del sistema político mexicano, p. 619.
- 51.- Citado por Soledad Loaeza, op. cit., p. 237.
- 52.- Manuel Camacho, op. cit., p. 600.
- 53.- Las reformas fueron consultadas en Derechos del pueblo mexicano, tomos VI y VII.
- 54.- Juan Molinar Horcasitas, op. cit., p. 63.
- 55.- Idem., p. 84.
- 56.- Carlos Arriola, La crisis del Partido Acción Nacional, 1975-1976, p. 551.

- 57.- Rogelio Ramos Oranday, Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales, 1964-1982, p. 183.
- 58.- Citado por Jorge Carpizo, Estudios Constitucionales, p. 349.
- 59.- Felipe Tena Ramírez, Derecho Constitucional Mexicana, p. 583.
- 60.- Agustín Basave Fernández del Valle, Partidos políticos y sistemas electorales, p. 32.
- 61.- Soledad Loaeza, op. cit., pp. 279-280.
- 62.- Citado por Jorge Carpizo, op. cit., p. 350.
- 63.- Citado por Felipe Tena Ramírez, op. cit., p. 599.
- 64.- Jorge Carpizo, op. cit., p. 354.
- 65.- Idem., p. 358.
- 66.- Citado por Jorge Carpizo, op. cit., p. 363.
- 67.- Francesc de Carreras, op. cit., pp. 68-69, nos explica que el voto único transferible, como todas las demás fórmulas proporcionales, se aplica a circunscripciones plurinominales en las que están en juego varios escaños. El voto, sin embargo, no es de lista sino uninominal, así, cada elector vota por su candidato preferido, aunque puede, a continuación, marcar un orden de preferencias entre los demás aspirantes. La fórmula matemática sería, entonces, el número de escaños en juego más uno, entre el total de votos emitidos.
- 68.- Citado por Jorge Carpizo, op. cit., pp. 364-365.
- 69.- Idem., pp. 362-363.
- 70.- Idem., p. 377.
- 71.- Felipe Tena Ramírez, op. cit., p. 624.
- 72.- Fernando Savater, op. cit., p. 18.
- 73.- Citado por Jorge Carpizo, op. cit., p. 394.
- 74.- Octavio Rodríguez Araujo, La reforma política y los partidos políticos en México, p. 92.
- 75.- Rafael Segovia, Las elecciones federales en 1979, pp. 397-410.
- 76.- Citado por Felipe Tena Ramírez, op. cit., p. 633.
- 77.- Octavio Rodríguez Araujo, Partidos políticos y elecciones en México, 1964-1985, p. 69.
- 78.- Octavio Paz, El ogro filantrópico, p. 188.
- 79.- Miguel Ángel Granados Chapa, Elke Koppen, et. al., Las elecciones de 1982, p. 204.
- 80.- Octavio Rodríguez Araujo, op. cit., pp. 103-104.
- 81.- Citado por Mauricio Rossell, op. cit., p. 80.
- 82.- Federico Reyes Heróles, 1988: la crisis constitucional. El clima político de la transición, p. 126.
- 83.- Idem., p. 124.
- 84.- Emilio Krieger, Derecho Electoral en 1988, p. 42.
- 85.- Alberto Aziz Nassif y Juan Molinar Horcasitas, Los resultados electorales, p. 139.
- 86.- Citado en Idem., p. 165.
- 87.- Idem., p. 165.
- 88.- Fernando Franco, La reforma electoral, p. 21.
- 89.- Carl Schmitt, Teoría de la Constitución, p. 223.
- 90.- Héctor González Uribe, Características constitucionales para la determinación de un sistema democrático, p. 467.
- 91.- Carlos Fayt, op. cit., p. 265.
- 92.- Fernando Savater, op. cit., p. 58.
- 93.- Octavio Paz, La estación violenta, pp. 53-54.

BIBLIOGRAFIA.

ACTAS constitucionales mexicanas, introducción y notas de José Barragán Barragán, t. I, segunda edición, U.N.A.M., 1980.

ACTAS de las Cortes de Cádiz, antología dirigida por Enrique Tierno Galván, t. I, Taurus Ediciones, Madrid, 1964.

ALCOCER, Jorge. Avances y retrocesos de la legislación electoral, en Rolando Cordera Campos (compilador), La nueva reforma política, U.N.A.M. y El Nacional, México, 1991.

ANDREA SANCHEZ, Francisco J. de. Evolución de las instituciones electorales mexicanas: época contemporánea, en La renovación y el sistema electoral mexicano, Editorial Porrúa, México, 1987.

ARAUZ DE ROBLES, Carlos. Cádiz entre la revolución y el deseado, en Revista General de Legislación y Jurisprudencia, Año CXI, número 5, Madrid, mayo de 1963.

ARNAIZ AMIGO, Aurora. Instituciones Constitucionales Mexicanas, U.N.A.M., México, 1975.

_____. Derecho Constitucional Mexicano, segunda edición, Editorial Trillas, México, 1990.

ARRANGOIZ, Francisco de Paula de. México desde 1808 hasta 1867, prólogo de Martín Quirarte, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1985.

ARRIOLA, Carlos. La crisis del Partido Acción Nacional, 1975-1976, en Foro Internacional, volumen XVII, número 4, El Colegio de México, 1977.

AZIZ NASSIF, Alberto y Juan Molinar Horcasitas. Los resultados electorales, en Pablo González Casanova (coordinador), Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988, Siglo XXI Editores, México, 1990.

BAEZ RODRIGUEZ, Francisco. La limitada pluralidad electoral, en Nexos, volumen XI, número 126, México, junio de 1988.

BARTLETT, Manuel. El nuevo sistema de elección por fórmula para Diputados y Senadores, en Pensamiento Político, volumen III, número 10, México, febrero de 1970.

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín. Partidos políticos y sistemas electorales, en Anuario Jurídico, número IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1982.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral, prólogo de Carlos S. Fayt, Editorial Porrúa, México, 1980.

BERRUETO PRUNEDA, Federico. La representación proporcional, en Nexos, volumen XIV, número 164, México, agosto de 1991.

BOBBIO, Norberto y Michelangelo Bovero. Origen y fundamentos del poder político, traducción y prólogo de José Fernández Santillán, cuarta edición, Editorial Grijalbo, México, 1985.

BOBBIO, Norberto. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, traducción de José Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

_____. Si cede la ley, en Nexos, volumen XII, número 140, México, agosto de 1989.

_____. La democracia realista de Giovanni Sartori, traducción de José Fernández Santillán, en Nexos, volumen XIII, número 146, México, febrero de 1990.

_____. Política y Moral, traducción de José Fernández Santillán, en Nexos, volumen XV, número 172, México, abril de 1992.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

BRADING, David A. Mito y profecía en la historia de México, traducción de Tomás Segovia, primera reimpresión, Editorial Vuelta, México, 1989.

BRANDT, Willy. Democracia, libertad y socialismo, en Nueva Sociedad, San José de Costa Rica, marzo-abril de 1976.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1982.

CABRERA, Luis. Las relaciones entre la Cámara de Diputados y el Ejecutivo, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 18, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

CALLES, Plutarco Elías. El inicio de una nueva etapa institucional, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 4, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

CAMACHO, Manuel. Los nudos históricos del sistema político mexicano, en Foro Internacional, volumen XVII, número 4, El Colegio de México, abril-junio de 1977.

CARPIZO, Jorge. Estudios Constitucionales, segunda edición, U.N.A.M., México, 1983.

BERRUETO PRUNEDA, Federico. La representación proporcional, en Nexos, volumen XIV, número 164, México, agosto de 1991.

BOBBIO, Norberto y Michelangelo Bovero. Origen y fundamentos del poder político, traducción y prólogo de José Fernández Santillán, cuarta edición, Editorial Grijalbo, México, 1985.

BOBBIO, Norberto. La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, traducción de José Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, México, 1989.

_____. Si cede la ley, en Nexos, volumen XII, número 140, México, agosto de 1989.

_____. La democracia realista de Giovanni Sartori, traducción de José Fernández Santillán, en Nexos, volumen XIII, número 146, México, febrero de 1990.

_____. Política y Moral, traducción de José Fernández Santillán, en Nexos, volumen XV, número 172, México, abril de 1992.

BORJA, Rodrigo. Derecho Político y Constitucional, segunda edición, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

BRADING, David A. Mito y profecía en la historia de México, traducción de Tomás Segovia, primera reimpresión, Editorial Vuelta, México, 1989.

BRANDT, Willy. Democracia, libertad y socialismo, en Nueva Sociedad, San José de Costa Rica, marzo-abril de 1976.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano, cuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1982.

CABRERA, Luis. Las relaciones entre la Cámara de Diputados y el Ejecutivo, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 18, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

CALLES, Plutarco Elías. El inicio de una nueva etapa institucional, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 4, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

CAMACHO, Manuel. Los nudos históricos del sistema político mexicano, en Foro Internacional, volumen XVII, número 4, El Colegio de México, abril-junio de 1977.

CARPISO, Jorge. Estudios Constitucionales, segunda edición, U.N.A.M., México, 1983.

CARRANZA, Venustiano. Las ideas fundamentales, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 3, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

CARRERAS, Francesc de. Las elecciones. Introducción a los sistemas electorales, Editorial Blume, Barcelona, 1977.

CARVAJAL CONTRERAS, Máximo. Los sistemas electorales, en Revista Mexicana de Justicia, volumen II, número 2, México, abril-junio de 1984.

CASILLAS, Roberto. La participación del ciudadano en las decisiones políticas fundamentales. Partidos políticos y sistema electoral, en Anuario Jurídico, número IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., 1982.

CASTAÑEDA, Jorge G. Las fuerzas reales, en Nexos, volumen XI, número 126, México, junio de 1988.

CASTILLO PERAZA, Carlos. Los caminos de la transición, en Rafael Cordera Campos (compilador), La nueva reforma política, U.N.A.M. y El Nacional, México, 1991.

COMELLAS, José Luis. Las Cortes de Cádiz y la Constitución de 1812, en Revista de Estudios Políticos, número 126, Madrid, noviembre-diciembre de 1962.

CORDERA CAMPOS, Rolando. La democracia difícil, en Nexos, volumen XI, número 130, México, octubre de 1988.

CORDOVA, Arnaldo. La Constitución y la democracia, en Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre, et. al., México: el reclamo democrático. Homenaje a Carlos Pereyra, Siglo XXI, México, 1988.

COSIO VILLEGAS, Daniel. La Constitución de 1857 y sus críticos, Editorial Hermes, México, 1957.

CRESPO, Jose Antonio. Del autoritarismo a la democracia, en Vuelta, volumen 12, número 137, México, abril de 1988.

_____. ¿Tiene futuro el P.R.I.?, en Vuelta, volumen 12, número 143, México, octubre de 1988.

_____. El P.R.I. y el P.R.D.: concertación o violencia, en Vuelta, volumen 12, número 145, México, diciembre de 1988.

DERECHOS del pueblo mexicano, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, LII Legislatura, tomos V, VI, VII, VIII, IX, X y XI, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1985.

DEUTSCH, Karl W. Política y gobierno, traducción de E.L. Suárez, Fondo de Cultura Económica, España, 1976.

DICCIONARIO de Historia de España, t. I, Revista de Occidente, Madrid, 1952.

DUVERGER, Maurice. La democracia del siglo XX, en Revista de Estudios Políticos, número 120, Madrid, noviembre-diciembre de 1961.

_____. La contienda política, en Pensamiento Político, volumen II, número 8, México, diciembre de 1969.

_____. Instituciones Políticas y Derecho Constitucional, traducción de Eliseo Aja, Miguel A. Apararicio, et. al., prólogo de Pablo Lucas Verdú, sexta edición, Editorial Ariel, México, 1986.

_____. Los partidos políticos, traducción de Julieta Campos y Enrique González Pedrero, décima reimpression, Fondo de Cultura Económica, México, 1987.

ENCICLOPEDIA Universal de las Ciencias Sociales, segunda reimpression, volumen 4, Editorial Aguilar, España, 1979.

ENCICLOPEDIA Universal Ilustrada Europea-Americana, tomo X, Editorial Espasa-Calpe, Madrid, 1969.

FAYT, Carlos S. Teoría de la Política, Editorial Abeledo-Perrot, Buenos Aires, 1960.

FERNANDEZ DE LIZARDI, Joaquín. Constitución Política de una República imaginaria, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 19, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

FERNANDEZ MENEDEZ, Jorge. De Cárdenas a Salinas: dos proyectos de nación, en Vuelta, volumen 15, número 181, México, diciembre de 1991.

FRANCO, Fernando. La Reforma Electoral, en Diego Valadés y Mario Ruiz Massieu (coordinadores), La transformación del Estado mexicano, Editorial Diana, México, 1991.

GARCIA CANTU, Gastón. El pensamiento de la reacción mexicana, tomo I (1810-1859), U.N.A.M., México, 1986.

GARCIA SALINAS, Francisco. Reflexiones sobre el Acta Constitutiva, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 7, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

GONZALEZ AVELAR, Miguel. La Constitución de Apatzingán, Secretaría de Educación Pública, colección S.E.P./ 80, México, 1982.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo. La democracia en México, decimoseptima edición, Ediciones Era, México, 1986.

_____. El Estado y los partidos políticos en México, segunda reimpression de la tercera edición, Ediciones Era, México, 1990.

_____. El 6 de julio en la historia política, en obra coordinada por el autor, Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988, Siglo XXI Editores, México, 1990.

GONZALEZ URIBE, Hector. Características constitucionales para la determinación de un sistema democrático, en Anuario Jurídico, número IX, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1982.

HERMET, Guy, Alain Rouquie, et. al., ¿Para que sirven las elecciones?, traducción de Diana I. Galak, primera reimpression, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

HERMET, Guy. ¿Cómo nacen las democracias?, entrevista de Olivier Mongin, traducción de Gabriela Castillo, en Vuelta, volumen 10, número 112, México, marzo de 1986.

HISTORIA de España, volumen 3, Editorial Marín, Barcelona, 1981.

ITURRIAGA, José. Los presidentes y las elecciones en México, en Ciencias Políticas y Sociales, números 11 y 12, México, enero-junio de 1958.

KRAUZE, Enrique. Burke para nuestro tiempo, en Vuelta, volumen 15, número 176, México, julio de 1991.

KRIEGER, Emilio. Derecho Electoral en julio de 1988, en Pablo González Casanova (coordinador), Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988, Siglo XXI Editores, México, 1990.

LASTARRIA, José Victoriano. México y sus revoluciones, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Latinoamericana, número 5, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

LOAEZA, Soledad. El llamado de las urnas, Editorial Cal y Arena, México, 1989.

_____. Nacionalismo y democracia en México: tensión entre dos ficciones, en Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre, et. al., México: el reclamo democrático. Homenaje a Carlos Pereyra, Siglo XXI Editores, México, 1988.

_____. Entre la mayoría y el consenso, en Nexos, volumen XII, número 136, México, abril de 1989.

_____. Entre el pluralismo y la fragmentación, en Nexos, volumen XIV, número 160, México, abril de 1991.

LOPEZ PORTILLO, José. La Constitución de 1824. Su integración. La vigencia de sus postulados, en Lecturas Jurídicas, Escuela de Derecho, Universidad Autónoma de Chihuahua, Mexico, junio de 1976.

MACKENZIE, William J. M. Elecciones libres, traducción de Condomines Pereña, Editorial Tecnos, Madrid, 1962.

MADERO, Francisco I. La sucesión presidencial en 1910, tercera edición, Librería de la Viuda de Charles Bouret, México, 1911.

_____. El Partido Antirreeleccionista, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 14, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

MADRID HURTADO, Miguel de la. Estudios de Derecho Constitucional, presentación por Héctor Fix Zamudio, segunda edición, Editorial Porrúa, México, 1980.

_____. División de poderes y forma de gobierno en la Constitución de Apatzingán, en Estudios sobre el Decreto Constitucional de Apatzingán, U.N.A.M., 1964.

MARIATEGUI, José Carlos. México y la Revolución, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Latinoamericana, número 3, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

MARTINEZ ESTRADA, Ezequiel. México: panorama político, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Latinoamericana, número 8, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

MENA BRITO, Bernardino. El P.R.U.N., Almazán y el desastre final, Ediciones Botas, México, 1941.

MEYER, Lorenzo. La etapa formativa del Estado mexicano contemporáneo, 1928-1940, en Foro Internacional, volumen XVII, número 4, El Colegio de México, abril-junio de 1977.

_____. Debilidad histórica de la democracia mexicana, en Rolando Cordera Campos, Raúl Trejo Delarbre, et. al., México:

el reclamo democrático. Homenaje a Carlos Pereyra, Siglo XXI Editores, México, 1988.

_____. La Revolución Mexicana y sus elecciones presidenciales, 1911-1940, en Pablo González Casanova (coordinador), Las elecciones en México. Evolución y perspectivas, segunda edición, Siglo XXI Editores, México, 1989.

_____. La democratización del P.R.I.: ¿Misión imposible?, en Nexos, volumen XI, número 126, México, junio de 1988.

_____. Ausencia del justo medio, en Nexos, volumen XI, número 129, México, septiembre de 1988.

MIER, Fray Servando Teresa de. Escritos inéditos, introducción, notas y ordenación de textos por J.M. Miquel I. Verges y Hugo Díaz-Thomé, edición facsimilar, Instituto de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1985.

_____. Sobre la Federación Mexicana, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 8, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

MIRANDA, José. Las ideas y las instituciones políticas mexicanas, segunda edición, U.N.A.M., México, 1978.

MOLINAR HORCASITAS, Juan. El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México, Editorial Cal y Arena, México, 1991.

MORA, José María Luis. Dos discursos sobre los peligros del despotismo, primera reimpression facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 1, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

NAGLE, John D. Sistema y sucesión. Las bases sociales del reclutamiento de la élite política, traducción de Félix Blanco, Premia Editora, México, 1979.

NOHLEN, Dieter. Sistemas electorales del Mundo, traducción de Ramón García Cofarelo, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1981.

NORIEGA, Alfonso. El pensamiento conservador y el conservadurismo mexicano, tomos I y II, Instituto de Investigaciones Jurídicas, U.N.A.M., México, 1972.

NUÑEZ JIMENEZ, Arturo. El nuevo sistema electoral mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

O'BRIEN, Conor Cruise. Vindicación de Edmund Burke, traducción de Mario Ojeda Revah, en Vuelta, volumen 15, número 176, México, julio de 1991.

ORTEGA Y GASSET, José. Ideas políticas, en Obras Completas, tomo XI, Revista de Occidente, Madrid, 1969.

PACHECO MENDEZ, Guadalupe. Los candidatos del P.R.I. a Diputados (1979-1985), en Vuelta, volumen 12, número 139, México, junio de 1988.

PAOLI BOLIO, Francisco J. El cambio de Presidente. Elecciones mexicanas de 1976, en Revista Mexicana de Sociología, año XLI, volumen XLI, número 1, enero-marzo de 1979.

PAZ, Octavio. La estación violenta, tercera reimpresión, Fondo de Cultura Económica, México, 1984.

_____. Posdata, décimoséptima edición, Siglo XXI Editores, México, 1983.

_____. El ogro filantrópico, octava reimpresión, Editorial Joaquín Mortiz, México, 1988.

PELLICER DE BRODY, Olga. La oposición en México: el caso del henriquismo, en Foro Internacional, volumen XVII, número 4, El Colegio de México, abril-junio de 1977.

PEREZ TREVIÑO, Manuel. El Partido Nacional Revolucionario y la no reelección, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 13, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

PESSOA, Fernando. Contra la democracia, antología de escritos políticos, selección, traducción y ensayo introductorio de Andres Ordóñez, Universidad Autónoma Metropolitana, México, 1985.

PONCE, Dolores y Antonio Alonso C. El futuro de la presidencia, en Nexos, volumen XI, número 129, México, septiembre de 1988.

POPPER, Karl. Un repaso de mi teoría de la democracia, en Vuelta, volumen 12, número 143, México, octubre de 1988.

PORTES GIL, Emilio. La crisis política de la Revolución y la próxima elección presidencial, prólogo de Antonio Mediz Bolio, Ediciones Botas, México, 1957.

POSADA, Adolfo. La crisis del Estado y el Derecho Político, C. Bermejo Impresor, Madrid, 1934.

RABASA, Emilio. La Constitución y la Dictadura, prólogo de Andrés Serra Rojas, tercera edición, Editorial Porrúa, México, 1956.

RAMIREZ, Ignacio. Obras, volumen II, Editora Nacional, México, 1960.

RAMIREZ RANCAÑO, Mario. Estadísticas electorales presidenciales, en Revista Mexicana de Sociología, volumen XXXIX, número 1, Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., México, enero-marzo de 1977.

RAMOS ARIZPE, Miguel. Alegato contra el centralismo y Acta Constitutiva, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Mexicana, número 5, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

RAMOS ORANDAY, Rogelio. Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales. 1964-1982, en Pablo González Casanova (coordinador), Las elecciones en México. Evolución y perspectivas, segunda edición, Siglo XXI Editores, México, 1989.

REYES, Alfonso. Atenea Política, primera reimpresión facsimilar, Materiales de Cultura y Divulgación, Política

Mexicana, número 20, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

REYES HEROLES, Federico. Transfiguraciones políticas del Estado mexicano, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

_____. 1988: La crisis constitucional. El clima político de la transición, en Pablo González Casanova (coordinador), Segundo informe sobre la democracia: México, el 6 de julio de 1988, Siglo XXI Editores, México, 1990.

_____. Sencillez de la democracia, en Vuelta, volumen 12, número 140, México, julio de 1988.

REYES HEROLES, Jesús. El liberalismo mexicano, tomo II, U.N.A.M., México, 1958.

REYNA, José Luis. Las elecciones en el México institucionalizado, 1946-1976, en Pablo González Casanova (coordinador), Las elecciones en México. Evolución y perspectivas, segunda edición, Siglo XXI Editores, México, 1989.

RICO LARA, Manuel. El impulso codificador y legislativo de las Cortes de Cádiz, en Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad de Madrid, volumen VI, números 13 y 14, 1962.

RIVA PALACIO, Vicente (coordinador). México a través de los siglos, décimonovena edición, tomos V, VI, VII y VIII, Editorial Cumbre, México, 1983.

ROCAFUERTE, Vicente. El sistema federal en la República Mexicana, Materiales de Cultura y Divulgación, Política Latinoamericana, número 1, Partido Revolucionario Institucional, México, 1987.

RODRIGUEZ ARAUJO, Octavio. La reforma política y los partidos en México, décima edición actualizada, Siglo XXI Editores, México, 1989.

_____. Partidos políticos y elecciones en México, 1964-1985, en Revista Mexicana de Sociología, año XLVII, número 1, Instituto de Investigaciones Sociales, U.N.A.M., México, enero-marzo de 1985.

_____. Control político y las elecciones de 1976 en México, en Estudios Políticos, volumen II, número 7, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, U.N.A.M., México, julio-septiembre de 1976.

ROMERO FLORES, Jesús. Historia del Congreso Constituyente, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, México, 1986.

ROSSELL, Mauricio. La Reforma Política y el Tribunal Federal Electoral, prólogo de Jorge Carpizo, Editorial Joaquín Porrúa, México, 1988.

RUBIO, Luis. Hacia el ethos democrático, en Vuelta, volumen 12, número 144, México, noviembre de 1988.

SANCHEZ SUSARREY, Jaime. ¿Corporativismo o democracia?, en Vuelta, volumen 12, número 136, México, marzo de 1988.

_____. ¿Y después de las elecciones?, en Vuelta, volumen 12, número 139, México, junio de 1988.

_____. La izquierda: ¿emisario del pasado?, en Vuelta, volumen 12, número 140, México, julio de 1988.

_____. La escena política: El 6 de julio, en Vuelta, volumen 12, número 141, México, agosto de 1988.

_____. La escena política: El P.A.N. de hoy, en Vuelta, volumen 12, número 142, México, septiembre de 1988.

_____. Lo provisional y lo promisorio, en Vuelta, volumen 12, número 143, México, octubre de 1988.

_____. El ocaso del presidencialismo, en Vuelta, volumen 12, número 145, México, diciembre de 1988.

_____. De julio a julio, en Vuelta, volumen 13, número 153, México, agosto de 1989.

_____. ¿Reforma o contrarreforma?, en Vuelta, volumen 13, número 157, México, diciembre de 1989.

SARTORI, Giovanni. El realismo político, en Pensamiento Político, volumen I, número 4, México, agosto de 1969.

SAVATER, Fernando. Para la anarquía y otros enfrentamientos, Editorial Orbis, Barcelona, 1984.

SCHMITT, Carl. Teoría de la Constitución, traducción de Francisco Ayala, Alianza Editorial, Madrid, 1982.

_____. La noción de lo político, en Revista de Estudios Políticos, número 132, Madrid, noviembre-diciembre, 1963.

SEGOVIA, Rafael. El nacionalismo mexicano. Los programas políticos revolucionarios, 1929-1964, en Foro Internacional, volumen VIII, número 4, El Colegio de México, abril-junio de 1968.

_____. Las elecciones federales de 1979, en Foro Internacional, volumen XX, número 3, El Colegio de México, enero-marzo de 1980.

_____. Conducta y educación política en México, en Rafael Cordera Campos (compilador), La nueva reforma política, U.N.A.M. y El Nacional, México, 1991.

_____. Las plataformas electorales, en Nexos, volumen XI, número 126, México, junio de 1988.

SERRANO MIGALLON, Fernando (compilación y notas). Legislación Electoral Mexicana. Génesis e integración, presentación por Rafael Segovia, Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991.

SOLIS, Ramón. El Cádiz de las Cortes, prólogo de G. Marañón, Alianza Editorial, Madrid, 1969.

TENA RAMIREZ, Felipe. Leves Fundamentales de México, decimocuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1987.

_____. Derecho Constitucional Mexicano, vigesimacuarta edición, Editorial Porrúa, México, 1990.

TRUEBA, Alfonso. La Guerra de los Tres Años, segunda edición, Editorial Jus, México, 1979.

VALADES, Diego. Bases de la reforma política, en Rafael Cordera Campos (compilador), La nueva reforma política, U.N.A.M. y El Nacional, México, 1991.

VASCONCELOS, José. Breve Historia de México, undécima reimpresión, Compañía Editorial Continental, México, 1968.

WILSON, Woodrow. El Estado. Elementos de política histórica y práctica, traducción y estudio preliminar de Adolfo Posada, Editorial Americana, Buenos Aires, 1943.

WOLDENBERG, José. A la mitad del camino, en Nexos, volumen XII, número 133, México, enero de 1989.

_____. La legislación electoral, en Nexos, volumen XII, número 134, México, febrero de 1989.

ZARCO, Francisco. Historia del Congreso Constituyente 1856-1857, estudio preliminar de Antonio Martínez Báez, El Colegio de México, 1956.