

290
24



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA ORGANIZACION ELECTORAL EN MEXICO



T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

VICTOR MANUEL GARCES CAMACHO



CIUDAD UNIVERSITARIA

MEX. 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

	Págs.
INTRODUCCION	I
CAPITULO PRIMERO: LA REPRESENTACION POLITICA .	
1.1 Política y Poder Político	1
1.2 Democracia.	18
1.3 Representación Política	37
1.4 Naturaleza del Sufragio y del Voto.	52
CAPITULO SEGUNDO: ANTECEDENTES ELECTORALES EN MEXICO .	
2.1 Independencia	71
2.2 La Reforma	83
2.3. El Período Revolucionario	91
2.4 Epoca Contemporánea	102
CAPITULO TERCERO: EVOLUCION Y ESTRUCTURA DEL ORGANO RECTOR - DE LAS ELECCIONES EN MEXICO.	
3.1 Comisión Federal de Vigilancia Electoral	117
3.2 Comisión Federal Electoral.	122

**CAPITULO CUARTO: EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SU ORIGEN Y
SU PROYECCION.**

4.1 Composición y Atribuciones	140
4.2 El Instituto Federal Electoral: Dos años de acti vidad.	167
CONCLUSIONES.	173
BIBLIOGRAFIA.	178

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

En nuestro país, como en otros del mundo, se han venido presentado importantes cambios en las estructuras de las diversas instituciones que conforman sus gobiernos, adecuaciones acordes con las incesantes muestras de desarrollo político presentado por sus pueblos.

Las fórmulas democráticas han sido objeto de frecuentes y trascendentales críticas, su concepción ha tomado matices -- novedosos que la realidad de cada Nación requiere, por lo que este vital elemento de legitimidad reviste tal importancia -- que sin él, se caería en el vicio de la incredulidad, de la -- desconfianza y la falta de interés en la participación en la -- formación de las estructuras del Estado Moderno a que se aspira.

El proceso electoral como instrumento democrático de -- asignación de representantes de la sociedad en el gobierno ha tenido hasta la fecha sucesivas adecuaciones; el Estado Mexicano se ha visto en la necesidad de crear las instituciones -- pertinentes para la mejor y mayor participación ciudadana en -- las decisiones políticas; con ello, la formación de una nueva legislación electoral que aspire a convertirse en el instru-- mento democrático que delinie los cauces de la modernidad que la actual administración ha señalado.

El desarrollo electoral, enmarcado en sus diversas fases por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y teniendo como máximo órgano rector de las elecciones al Instituto Federal Electoral, constituyen el fundamento básico que motivó la realización de la presente investigación que con el carácter de tesis profesional pongo a consideración del lector.

La Reforma Política en México, como la ha definido el propio gobierno, pretende orientar sus contenidos hacia reformas jurídicas y constitucionales que consoliden y den sustento a la nueva relación de poderes, al desarrollo de los partidos y a las libertades y derechos amplios de participación, oposición, competencia electoral e información.

La formación de las estructuras del gobierno en base a la figura de la representación, el conocimiento teórico-práctico de lo que es la política y el poder que en ella se presenta, así como la importancia que tiene en el quehacer democrático la obligación y el derecho ciudadano del voto, son sin duda elementos inseparables de la actividad social y política que realiza el hombre.

La organización y desarrollo electoral en México y ubiándonos en el capítulo segundo, nos lleva al conocimiento histórico que ha tenido este proceso, partiendo de la Constitución Gaditana, hasta pasar al análisis de diversos períodos

comprendidos desde la Independencia hasta nuestros días; haciendo un informe pormenorizado de los documentos electorales de esas etapas, documentos que sin duda han servido como referencias para la actual legislación.

La estructura del máximo organismo rector de las elecciones en nuestro país no siempre ha sido el mismo, el capítulo Tercero nos conduce a la comprensión de tal postura; su evolución ha sido incesante, su jurisdicción con carácter nacional inicia a partir de 1946, con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la que pasó a ser la Comisión Federal Electoral en forma posterior y que tuvo vigencia hasta 1990, año en que se crea el actual Instituto Federal Electoral.

De esta manera, pasamos al análisis del último capítulo, el que muestra la estructura orgánica del Instituto Federal Electoral, señalándose las atribuciones encomendadas a cada uno de los órganos que lo conforman, refiriéndonos a las actividades específicas que realizan en la preparación y organización del proceso electoral; también se citan los recursos para impugnar las resoluciones provenientes de las autoridades de la materia, la labor y estructura del Tribunal Federal Electoral y la inserción que se hace en el Código Penal de los delitos electorales.

Finalmente, cito la labor significativa que ha tenido el

Instituto, desde su creación hasta la fecha, su actividad durante el proceso electoral federal intermedio de 1991 y las últimas reformas hechas al COPIPE, relacionadas con la expedición de la credencial con fotografía que habrá de servir como identidad personal en los comicios de 1994.

Con estos señalamientos, trato de ofrecer un panorama -- lo más completo posible en relación con el desarrollo electoral en México, resaltando el papel que desempeña el Instituto Federal Electoral en esta difícil empresa que es la actividad político - electoral, resumiendo la necesidad de su perfeccionamiento en la ampliación de la vida democrática de nuestro pueblo, la cual es su convicción.

CAPITULO PRIMERO
LA REPRESENTACION POLITICA.

1.1 POLITICA Y PODER POLITICO

Encontrándonos con la gran gama de fenómenos sociales-- en que el hombre se desenvuelve, resulta de gran interés, dado el tema a tratar, el analizar, el comprender la actividad propia del hombre que es la política, resultante de la misma interacción social; "La sociedad dentro de la cual estamos inmersos no es sino el resultado objetivo de la capacidad de relación de los individuos. Así, aparece la sociedad como un conjunto de interacciones individuales basadas en la capacidad humana de intercomunicación"(1), de esto se desprende que la sociedad constituye el medio donde se desarrolla la acción humana, donde se muestran sus diversas potencialidades, el lugar, y ya adentrándonos en cuestión política, donde algunas de sus actividades se orientan a la dirección de los miembros-- del núcleo social, de este modo, debiendo apartar estudios de otra especie, se estará en contacto con la realidad más cercana del campo de estudio de la política.

Resulta necesario, en esta parte introductoria del capítulo, el citar el sentido etimológico de "política": proveniente del griego "polis": ciudad, que era una comunidad integrada por un conjunto de hombres, establecidos en un territorio determinado, que constituían una entidad prácticamente autosuficiente, con un gobierno autónomo, de esta forma, lo político era

(1) ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO. "INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA". Ed. HARLA. 2a. ed. Méx. 1990. pág. 7

lo relativo a la ciudad o polis, esto es, que los asuntos nacidos en tal incumbían a todos.

El vocablo política en inglés, proveniente de la misma raíz, se le dan dos significaciones al castellano, "policy", siendo en el primero un arte, astucia, prudencia, sagacidad en la dirección y manejo de los asuntos y por otro, un curso o plan de acción, particularmente política, dirección de los negocios públicos.

De esta manera se llega a entender que la política es una forma específica de comportamiento humano, relacionado con el gobierno, la dirección de los negocios públicos, con el gobierno, con pautas de acción de un grupo.

El diccionario común, cita a la política como un arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados, actividad de los que rigen o aspiran regir los asuntos públicos, cortesía y buen modo de portarse, arte o traza con que se conduce un asunto o se emplean los medios para alcanzar un fin determinado.

El concepto, de complicada escrituración obliga a dar mayor información, la política "es el arte de gobernar a los pueblos y darles las leyes necesarias para mantener la seguridad y tranquilidad públicas, conservando el orden y las buenas costumbres. /Actividad de los que rigen o aspiran a regir los asuntos públicos"(?).

(?) PALOMAR DE MIGUEL, JUAN. "DICCIONARIO PARA JURISTAS". Ed. Mayo. la. ed. Méx. 1981. pág. 1040.

La sociedad como se citó, es el medio de la acción humana, es aquí donde se hayan ciertas actividades con tendencia de dirección, a esta conducta se le denomina política, identificando a ésta actividad de otras con otro interés, así, "La política nos aparece como un conjunto de fenómenos sociales que mediante una operación de la inteligencia, podemos abstraer del conjunto general mediante el reconocimiento de ciertas características relacionadas con el poder, la influencia, el gobierno y la dirección de diversos grupos, que se presentan en el seno de la sociedad y, finalmente, de toda comunidad identificada como unidad, por cierta capacidad de dominación que la se para de otras".(3).

El hombre posee dos facetas en su convivencia, una dualidad, que es por un lado la social y por otro la política, en la primera se encuentra inmerso en una comunidad donde derivan derechos y deberes que en su conjunto lo hacen desempeñar un rol o papel en el lugar donde se relaciona, por otro, una dimensión política, donde el hombre pertenece a una comunidad política que está por encima de los grupos sociales, actuando unas veces como gobernante y otras como gobernado, con esto, considero que la actividad política es exclusiva del ser humano, unas veces ejecutada por unos-gobernante-, y otras veces aprobada, tolerada, por otros, la mayoría-gobernados-.

(3) ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO.op.cit.pág.7

No obstante, el haber hecho ya algunas consideraciones de contenido de la política es preciso señalar que existen relaciones entre la política y otras funciones ocurridas en sociedad, así tenemos que se relaciona con la cultura en cuanto es un elemento más de la misma, pero además se tiene que ese contexto cultural es influido por la política o bien determinado se relaciona también con la religión, donde se hayan unidas--- por un sentido de utilidad, unas veces utilizada la primera--- por la segunda o viceversa, según la época o el lugar. Se relaciona con la economía de una manera más estrecha, una entidad dialéctica indisoluble, donde la satisfacción de necesidades-- se conjunta con el requerimiento de una organización; con la-- Ciencia se haya también identidad en cuanto una influye en la otra, a veces ampliando o reduciendo su desarrollo por propia-- conveniencia de quien detenta el poder, en otras ocasiones,-- el grado de conocimiento o avance traerá como consecuencia el dominio sobre los demás, se pueden seguir con otros enlaces-- con igual importancia, todo lleva a la idea de que no hay acti- vidad humana que sea ajena a la política, ni ésta pueda desco- nocer las diversas actividades humanas.

En cuanto a la aparición de la política, no tiene una fecha precisa de aparición en la historia, pudiendo afirmar que es desde que el hombre se organiza comunitariamente de manera simple o compleja; cualquier forma de organización implica una estructura de poder y de autoridad, un buen número de defini- ciones la circunscriben a la actividad que se da en torno al-

gobierno y al Estado, por lo complejo e importante de sus instituciones representadas en la actualidad, habiendo casos en los que se han cerrado sus fronteras, pero no eliminado su existencia, como es el caso de ciertos países donde se ejerce por normas e instituciones religiosas, Sheldon Wolin cita ciertas características definitorias de la política:

" a) Es una actividad humana que se desarrolla en el ámbito de lo político.

b) Se produce en cualquier tipo de comunidad más o menos organizada, en la medida que existen estructuras de poder y/o autoridad con sus correspondientes instituciones políticas.

c) Es una actividad competitiva.

d) Se da en torno a la obtención de ventajas, bienes o privilegios por parte de grupos individuales o sociedades.

e) Ocurre en una situación de cambio y relativa escasez de los bienes o ventajas que se buscan.

f) La simple búsqueda y/o la obtención de tales bienes o ventajas por parte de un individuo o grupo, incide en el ámbito del interés común de que se trate. Es decir la competencia y el logro de ellos repercuten en el resto de la sociedad, en aquella área que se ha descrito como el interés compartido"(4)

Siguiendo con la explicación de la definición de política, tratando de aportar lineamientos en cuanto a su forma y su contenido, comprendiendo a la conducta humana con un interés

(4) MARTINEZ SILVA, MARIO, y otros. "DICCIONARIO DE POLÍTICA Y ADMON". Ed. CCL DE LIC. EN C.P. Y ADMON. MEX. 1981. pág. 669.

político, cito al tratadista Francisco Javier Conde con estas aportaciones:

- 1.- El hombre es un animal político
- 2.- Lo es por naturaleza, por su condición humana.
- 3.- Lo político afecta la convivencia humana
- 4.- La vida política es la perfección de la convivencia
- 5.- Esa política hace posible la perfección del hombre.

El mismo autor concluye afirmando que en la medida en que el hombre se politiza, se perfecciona y así se convierte en ciudadano.

Reforzando lo anterior y considerando que las actividades políticas no sólo ponen en juego datos objetivos, sino que también juicios de valor del hombre y la sociedad, se puede decir que "toda despolitización favorece el orden establecido, el inmovilismo, el conservadurismo"(5).

A pesar de las diversas valoraciones que de la política se han dado, desde que el hombre ha reflexionado sobre ella, las interpretaciones han sido opuestas; para unos es esencialmente una lucha, una contienda que permite asegurar a los individuos y a los grupos que detentan el poder su dominación sobre los demás, lo mismo que la obtención de ventajas provenientes de ello, para otros, la política es un esfuerzo por hacer reinar el orden y la justicia, donde el poder tendrá que asegurar el interés general y el bien común contra la reivindicación.

(5) DUVERGER, MAURICE. "INTRODUCCION A LA POLITICA". Ed. Ariel. 3a. ed. Méx. 1987. pág. 15.

gión de intereses particulares, es esta la interpretación dada por Aristóteles en la creación de la "ciudad perfecta"; la primer idea explica que la política sirve para mantener los privilegios de una minoría sobre la mayoría. Maurice Duverger esquematiza a la política como una contienda delimitada en dos planos, en uno, individuos, grupos o clases luchan por conquistar el poder, participar en él o en influir, y por otro, -- entre el poder que manda y los que lo obedecen.

La razón, es el móvil que hace del hombre un ser político ese logos lo hace convivir con otros, la sociabilidad es natural a él, lo que requiere de una organización, para esto se citan estas hipótesis:

- 1.- Dada la convivencia, el hombre requiere de una organización y procede a ejecutarla
- 2.- Esta segunda hipótesis es sostenida entre otros por Germán Bidart Campos que dice que desde su origen la convivencia nace con una organización llamada politicidad, entendida como la organización política de la relación entre los hombres.

Otros autores aportan nociones importantes, Alfredo Gil-Gómez cita siete apartados para considerar a la política: la. Se aplica la política como materia de derecho político en su relación jurídica.

2a. La política es el propósito que persigue el hombre político.

3a. Se entiende como una clase o grado de reconocimiento político o como los actores en que se persigue el cumplimiento de aquéllos.

4a. La ciencia del derecho político.

5a. La política como la sabiduría del derecho político.

6a. La política como el acto, práctica y hábito en la persecución del fin político y

7a. La política como un arte político.

Maggiore por su parte menciona tres nociones al considerar a la política:

1.- La política trata sobre la realidad de la que el Estado es su forma más alta y acabada.

2.- La política es práctica y actividad, energía creadora del hombre.

3.- La política también es un arte o técnica, sistema de normas o principios tendientes a dirigir y encausar esa energía creadora.

Para el tratadista Carlos S. Fayt, la política se enuncia en cuatro sentidos:

PRIMERO: En este primer sentido, identifica el autor a la política con relación de poder, hayando un concepto amplio ó genérico de política, referida a toda clase de poder organizado cualquier organización social con relación de mando o jerarquía entre quien manda y los subordinados.

SEGUNDO: En este se relaciona con el ejercicio del poder, dentro de un concepto específico de política donde se refiere--

de forma exclusiva al poder del Estado, la relación de mando no es voluntaria, ni depende de si se quiere o no aceptar, se impone de manera coactiva, habiendo poder de dominación.

TERCERO: Este sentido se refiere al gobierno, partidos políticos, enmarcando esto en un sentido vulgar de política, donde es la actividad habilidosa y convenanciera del hombre para conquistar el poder sin importar los medios para conseguirlo.

CUARTO: Se identifica en este apartado a la política con la ciencia del poder, esto es, con la Ciencia Política, dentro de la idea de un sentido científico, existiendo un conjunto de conocimientos sistemáticos, referentes a la organización y gobierno de las comunidades humanas pasadas y presentes, de sus instituciones y de las diversas doctrinas que han inspirado su desenvolvimiento.

Debo, una vez hecha toda esta relación teórica, hacer mención de las siguientes consideraciones actuales de política, dada su dimensión e importancia:

- a) La política es una actividad humana encaminada a la lucha por el poder, para su obtención y conservación.
- b) La política es también la acción de gobernar, organizar y dirigir la actividad de una comunidad.
- c) La política entendida como una empresa comunitaria, pues se destina al logro de los propósitos y metas del bienestar común.*

Se debe entender que se tiene una actividad llamada po-

* cfr. BERLIN VALENZUELA, Francisco. "DERECHO ELECTORAL". Ed. Porrmia. Méx. D.F.

lítica, la práctica que busca y trata de organizar el bien común de la sociedad, claro, donde se dan relaciones de poder y la existencia de carisma, pero también es necesario señalar-- que existe una política teórica que se encamina a obtener un conocimiento explicativo del Estado en todos sus aspectos, a-- esta se le llama Ciencia Política en sentido amplio, pues su finalidad es hacer labor científica en relación a los fenóme- nos políticos, tratando de describirlos, interpretarlos y valo- rarlos en forma de obtener conceptos y juicios de valor uni- versal; de esta manera, llego al análisis de la Ciencia Polí- tica, tratando de aportar connotaciones diversas.

Se plantean ideas variadas para llegar al conocimiento- de lo que se deba entender por Ciencia Política y su campo - de acción, una primer idea sostiene que hay sólo una Ciencia- General del Estado o Ciencia Política en sentido amplio, que- lo estudia en forma genérica, buscando una descripción empíri- ca, una explicación causal y un enjuiciamiento valorativo de- todos los fenómenos políticos, aunado a ello se cita también- la existencia de otras disciplinas anotadas por Adolfo Posada para entender mejor la variedad de fenómenos estatales corre- pondientes a estudiar a la Ciencia Política en sentido amplio, resultan ser las disciplinas fundamentales, especiales y las- auxiliares.

Las disciplinas políticas fundamentales se llaman así-- por que estudian al Estado en su totalidad y en sus aspectos- más amplios y sus principios y fundamentos, cada una con un-

aspecto diverso, hay luego un mismo objeto material, pero diferente el formal, son tres, la Filosofía Política, la Historia Política y la Ciencia Filosófico Histórica de la Política o Ciencia crítica del Estado, también podemos llamarla Ciencia Política stricto sensu.

La Filosofía Política estudia a los fenómenos políticos por sus causas primeras y últimas, así como el valor al que los mismos señalan, realizando una interpretación racional de tales fenómenos, esta rama de la política a su vez tiene otras que atienden a puntos de vista especiales acerca del Estado dentro de la idea filosófica, en este caso la Epistemología política o Teoría del conocimiento del Estado, la Ontología política o Teoría del ser del Estado y de sus atributos y relaciones, una Ética Política o estudio de los fines últimos del Estado y una Axiología Política, relativa al valor o valores que el Estado debe tomar para justificarse.

La Historia Política estudia la evolución tenida de la idea estatal en diversas épocas y lugares, a su vez esta rama se subdivide en aquella que estudia los hechos históricos del Estado y otra en la que estudia a las ideas en su desarrollo temporal, los pensadores que han tratado de reflexionar acerca de los fenómenos políticos, estando en el campo de la historia de las ideas políticas.

Por su parte la Ciencia Filosófico-Histórica o la Ciencia Política stricto sensu lleva a la idea de no oposición entre la Filosofía y la historia de los hechos políticos, si-

no más bien su complementación, de tal surge el sometimiento de una decidida crítica con el fin de obtener conclusiones prácticas. "Tenemos así tres disciplinas políticas fundamentales—la filosofía política, la historia política y la Ciencia política en stricto sensu, que se llaman de ese modo porque se ocupan de estudiar al Estado en su totalidad, aunque cada una de ellas bajo un punto de vista diferente, y que darán lugar a lo que genéricamente podemos llamar Teoría del Estado" (6).

Las disciplinas políticas especiales no consideran al Estado en su totalidad, sólo en aspectos parciales, fragmentarios, teniéndose la posibilidad de integrarlas considerando separadamente los aspectos de la Teoría del Estado como de la población, del territorio, del gobierno, de la soberanía, de la constitución, el sufragio, etc., o bien sin tomar al Estado como objeto directo del conocimiento sino como conformador de otros órdenes de la realidad social, llegando así a estudios como la Sociología política, el Derecho Político, la Pedagogía política y otras que impliquen un estudio indirecto del Estado.

Al lado de las mencionadas disciplinas políticas en los bloques señaladas, aún hayamos un tercer grupo, las llamadas disciplinas auxiliares que ayudan a los demás a obtener un conocimiento más completo del Estado, siendo estudios que se refieren a los elementos diversos que lo integran, se citan—

(6) GONZALEZ URIBE, Héctor. "TEORÍA POLÍTICA". Ed. Porrúa. 1ª. ed. — Méx. 1920. p. 22.

varias las ciencias auxiliares, pero sólo anoto las que se consideran de más relevancia, la Geografía Política, la Etnografía, la Antropología, la Estadística, la Ética, el Derecho.

De lo anterior, anoto características que hacen de la política una ciencia:

PRIMERA: Su finalidad es hacer labor científica en relación a los fenómenos políticos, tratando de describirlos, interpretarlos y valorarlos para obtener conceptos y juicios de valor universal.

SEGUNDA: Tiene también por finalidad obtener una interpretación racional de las realidades políticas, de todos los fenómenos políticos que se den en el Estado.

Se ha hablado que la Ciencia Política es una ciencia que estudia el Estado, para lo cual es necesario citar lo que debe entenderse como tal, señalando que para el estudio que presento no resulta imprescindible profundizar; la palabra Estado nos trae en mente la idea de algo cercano, decisivo en nuestra vida, aceptándolo o rechazándolo, nos recuerda autoridad y obediencia, regulación y planificación, protección o abuso, persuasión o coacción, la idea de un orden interior y de presencia al exterior, poseedor de un marco normativo y una organización.

Así, el Estado es una agrupación de hombres que viven de

un modo estable y permanente en un territorio determinado y que están ligados entre sí mediante múltiples vínculos de solidaridad; morales, culturales, religiosos, económicos, raciales. Esos vínculos se expresan en leyes, reglamentos, ordenaciones que dan a la vida social un cauce ordenado y pacífico, hay una autoridad o poder público que unifica, armoniza, coordina, dirige e impulsa la iniciativa social a una meta común. Así las características del Estado son:

- 1.- Es una agrupación humana estable y permanente, basada en múltiples lazos de solidaridad.
- 2.- Asentada en un territorio preciso y delimitado
- 3.- Dotada de un orden jurídico que puede imponerse aún por la coacción física.
- 4.- Regida por una autoridad que supera a todas las que puedan tener los grupos inferiores.
- 5.- Unificada en torno a un fin común, distinto y superior al de cada uno de los miembros de la misma (7).

La realidad política actual nos lleva a considerar al Estado como una sociedad total, que establece y mantiene el orden jurídico en un territorio determinado, dotado de un poder supremo que tiene el monopolio del poder físico coactivo y asegura una unidad de decisión y acción, que respeta y garantiza la estructura pluralista de la sociedad y que persigue fines valiosos.

(7) GONZÁLEZ URIBES, HECTOR. op. cit. p.ºs. 15 y 16.

La Ciencia Política no sólo es una ciencia que estudia al Estado, también es la que estudia el poder, al poder político, ya que al emplearlo resulta ser su medio característico-- de hacer valer su autoridad, pero aclarando que el poder existe en todo fenómeno político no sólo en el Estado, así se convierte en centro de estudio de la multitud de la Ciencia Política. Se ha relacionado a la política con la lucha por el poder siendo elementos inseparables del fenómeno político, el poder se define algunos casos como una relación entre los sujetos-- de los cuales, uno impone al otro su voluntad y le determina a su pesar el comportamiento. "Poder--del verbo poder. Dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa. /Acto . . . de policía. /Actividad que ejerce la administración pública para asegurar por los medios--- del poder público el buen funcionamiento de la cosa pública-- contra las perturbaciones de los particulares. En Derecho político, derecho, dominio, imperio, facultad y jurisdicción que uno tiene para mandar o ejecutar una cosa" (8).

El poder político predispone a pensar en un orden dentro del derecho, ligado a la libertad, no solo con la dominación y concepción, ese poder debe superponerse a los demás en virtud de su soberanía.

(8) PALACIAR DE NIGUEL, JUAN, op.cit. pág. 1040.

Para Heuriu, la existencia del poder político crea dos-- figuras, la de autoridad y la de dominación, para que sea factible la presencia de un poder de derecho, subordinando a la fuerza por la cualitativa característica de autoridad.

El poder político se justifica y se complementa con el principio de legitimidad y el de la legitimación, uno referido al modo de transmisión del poder y el otro al ejercicio-- actual del mismo, es legítimo el poder cuando su constitución y transmisión se hacen conforme a la ley, independientemente de la forma de gobierno o Estado, esa legitimidad se prolonga indefinidamente y se consolida mientras el poder político--- continúa actuando de acuerdo con las leyes.

Se puede distinguir de la moderna tipología del poder,- dentro del concepto amplio del mismo, como un poder económico encausado por la pertenencia de ciertos bienes, el otro es el llamado poder ideológico, impuesto mediante influencias de ideas formuladas en cierta manera bajo ciertas circunstancias por grupos o personas y finalmente el poder político referido a la relación mando-obediencia en el plano superior del Estado, dado entre gobernante y gobernado, luego el poder aquí mencionado está en el campo de la Ciencia Política.

El poder político a diferencia de otros, tiene ciertas-- características que enmarcan su acción dentro de la Ciencia-- Política: una EXCLUSIVIDAD, donde los detentadores no permiten que en su ámbito de dominio haya grupos armados inde--

pendientes, así como subyugar y destruir los de formación incipiente; una UNIVERSALIDAD, traducida en la capacidad de quien lo tiene para decidir legítimamente para toda la colectividad y finalmente una INCLUSIVIDAD, entendida como la posibilidad de intervenir imperativamente, dirigiendo o distrayendo.

El poder político es una forma más de poder del hombre sobre el hombre, donde existe el interés de quien gobierna y de quien es gobernado, sin olvidar que el poder es un medio y no un fin en sí mismo; se refiere más a las técnicas de dominación que a funciones gubernamentales.

Resulta entonces que el Estado es una formación típica de organización humana condicionada por un poder, concepción determinada y conceptuada por la Ciencia Política; "Podríamos decir, resumiendo que el objeto de la Ciencia Política es el estudio, obtención, ejercicio, distribución y aceptación del poder público, entendiendo por poder público el que permite organizar autónomamente una colectividad determinada, la cual en nuestro tiempo asume la forma que denominamos Estado"(9).

(9) ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. op. cit. p. 14.

1 . 2 DEMOCRACIA .

El término DEMOCRACIA, resulta ser uno de los problemas-- más complejos a los que se enfrenta la Teoría General del Estado y la Ciencia Política, a través de la historia se ha tratado de idear un concepto que abarcara la totalidad de los regímenes políticos prevalectes, pero tal consideración se ha visto limitada, sin embargo, es innegable que se ha tenido preferencia por ella, sosteniéndose la necesidad de la participación de todos los hombres en el gobierno de sus comunidades-- políticas.

En la Grecia Clásica, encontramos la exaltación de la democracia en la polémica que narra Herodoto en sus "Historias" para decidir la mejor forma de gobierno para Persia en el siglo VI A.C. y luego de la muerte de Cambyces, se defendieron-- la Democracia, la Aristocracia y la Monarquía; Otanes, defensor de la primera, afirmaba la idea de no confiar la administra-- ción del Estado a una sola persona, que el pueblo debe gobernarse directamente. En estos tiempos, al gobierno democrático-- se le llamó "isonomía", referente a la igualdad de las leyes a todos e igual distribución de justicia, dándose deliberaciones en común y la elección de magistrados que eran responsables-- de su administración; Platón por su parte no aceptaba plenamente a la democracia, pues para él, la libertad a la que se llega-- ba en exceso propiciaba la servidumbre, tanto del individuo como del Estado.

En la actualidad, ha adquirido la democracia mayor complejidad, surge así como idea, como forma de vida, como técnica gubernamental, como régimen político y como principio de legitimación del poder; como idea, la democracia implica el autogobierno del pueblo, concibiendo al hombre y a la sociedad dentro de un supuesto racional de convivencia en un orden establecido voluntariamente, cuya esencia radica en la libertad e igualdad, rechazando dominación, injusticia y gobierno arbitrario; es una forma de vida, en cuanto se ampara en la comprensión, cooperación y solidaridad de todos los hombres; por lo que hace a la organización del poder dentro del Estado, la democracia es el gobierno del pueblo que asegura los mecanismos de participación y control sobre los que ejercen el poder político; en razón a la ideología que la sustenta, es un régimen político conceptualizado en una bipolaridad concurrente de liberalismo y socialismo; finalmente resulta ser el principio que legitima el poder en cualquier gobierno, proclamado por muchos de ellos para adquirir simpatías al ser la democracia el principio de mayor arraigo en la conciencia de los pueblos.

El término democracia surgido del pensamiento jurídico-político del siglo XVIII es correlativo a la corriente liberal y concomitante a las ideas de igualdad y libertad proclamadas, Kelsen lo aclara sosteniendo: "El Estado liberal es aquel cuya forma es la democracia, porque la voluntad estatal-

u orden juridico es producido por los mismos que a ella es--
tan sometidos.Frente a esta forma se halla el Estado anti-li
beral o autocracia,pormue el orden estatal es creado por un
señor único,contrapuesto a todos los súbditos a los que se--
excluye de toda participación activa de esa actividad creado
ra".(10)

El tratadista Karl Loewenstein cita que no puede hablar
se de un solo tipo de democracia,pues esto depende de una --
gran diversidad de entre otras cosas de las tradiciones,neca
sidades,problemática,temperamento,pero que sin embargo cita
que entre los diversos tipos de gobierno asimilables al sis--
tema político de la democracia constitucional no hay otro --
que pueda catalogarse como el tipo adecuado a todas las na--
ciones,de esta forma,el mismo autor conviene en anotar una--
tipología acerca de la democracia integrada a las diferentes
formas de gobierno: a)La democracia directa,caracterizada en
que el pueblo organizado como electorado es el preponderante
detentador del poder,b)El gobierno de Asambleas,donde el par--
lamento o congreso como representante del pueblo es quien--
posee el poder,c)El parlamentarismo,donde se busca un equili
brio entre los detentadores del poder,a través de la integra
ción del gobierno en el parlamento y d) El presidencialismo,
donde predomina el ejecutivo.

(10)KELSEN,Kars."TEORIA GENERAL DEL ESTADO".Edit.Nal.15a.ed.
Méx.1983.p.414.

La democracia como forma de gobierno "es una estructura jurídicamente sistematizada en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental del derecho o Constitución"(11)

El orden mencionado debe contener todos los elementos-- que caracterizan a la democracia para llamarse como tal, teniendo un origen, un contenido y una finalidad, luego debe reunir los siguientes elementos:

PRIMERO: DECLARACION DOGMATICA SOBRE LA RADICACION POPULAR DE LA SOBERANIA. Donde se entiende que el pueblo detenta un poder que es el soberano, como capacidad de autodeterminación término básico de creación del Estado, tal poder no se agota con su ejecución sino que se conserva potencialmente, actualizándose cuando se transforma el orden jurídico fundamental-- que es la Constitución, de todo esto se concluye que no es lo mismo soberanía popular y democracia, pues ésta resulta ser-- uno de los objetivos de la potestad de autodeterminación, la democracia como estructura jurídica no dá vida a la soberanía, antes, bien, ésta la produce como institución política dentro del derecho fundamental del Estado, entre ambas existe una relación causal en cuanto que la soberanía es la causa y la democracia el efecto, aunque también un vínculo teleológico ya que el fin es perseguir la implantación del sistema democrático y el medio es el poder soberano que lo establece-- jurídicamente, lo citado lo podemos resumir afirmando que "un-

(11)BURGOA ORIHUELA, Ignacio. "DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO ed. Porrúa. 3a. ed. Méx. 1980. p.473.

sistema de gobierno es democrático, cuando el orden jurídico fundamental en que se implementa reconoce declarativamente-- que la soberanía reside en el pueblo, o sea, cuando en su nombre la asamblea constituyente reitera que el poder soberano-- a él y sólo a él pertenece".(12).

SEGUNDO: ORIGEN POPULAR DE LOS TITULARES DE LOS ORGANOS PRIMARIOS DEL ESTADO. LA REPRESENTACION POLITICA. Actualmente, la participación directa del pueblo es imposible por la dimensión del mismo, por lo que se ha admitido la designación de-- representantes, previsto en el orden constitucional, previendo la elección de los titulares de los órganos primarios del Estado, con la participación del pueblo político o ciudadanía a través del sufragio, existe subordinación a la ley de tales-- representantes proveniente esto del derecho fundamental o legal.

TERCERO: CONTROL POPULAR SOBRE LA ACTUACION DE LOS ORGANOS DEL ESTADO. En el sistema democrático, la ciudadanía debe tener contacto con los gobernantes, ejerciendo control político no permaneciendo indiferente a sus actos, el gobernante no debe ser el amo de los gobernados, la libertad es un elemento-- fundamental en este apartado pues mediante ella se logra el control de los órganos de gobierno.

CUARTO: LA JURIDICIDAD. Esta debe también integrar el sistema democrático, pues los órganos del Estado deben acatar el dere

(12) BURGOA ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 474.

cho fundamental y legal, los titulares no pueden actuar fuera o contra el mismo orden establecido, la existencia misma de la Constitución no es suficiente para llamar a un régimen--- como democrático sino que debe adecuarse a la realidad de su pueblo sin que la Constitución jurídico-positiva, exprese el ser, el modo de ser y el querer ser populares, el Estado que--- en ella se estructura y articula no será Estado democrático--- en el sentido puro del calificativo? (13)

QUINTO: LA DIVISION DE PODERES: Se requiere de la división--- de poderes para que opere la jurisdicción y el control de los titulares de los órganos del poder público. Montequieu denota ba esa necesidad como garantía de seguridad jurídica. Los poderes deben tener una vinculación recíproca formando funciones del Estado que es uno solo.

SEXTO: LA JUSTICIA SOCIAL: El pueblo como unidad real es el elemento humano del Estado y en cuyo beneficio se despliega el poder público, el beneficio se debe extender en forma individual y de grupo, en una auténtica democracia se debe gobernar para todos, combinando respeto, libertad y dignidad de los gobernadores con el interés social, elevando el nivel de vida económico y cultural de las mayorías, sin hacer del hombre un siervo del Estado y por ende un esclavo del gobierno.

La noción definitoria de la democracia ha sido tratada--- por numerosos tratadistas políticos a partir de su raíz etimológica. (13) BURGOS ORIHUELA, Ignacio. op. cit. p. 527.

mológica, derivada del griego *demokratia*, demos-pueblo, *kratos* autoridad, equivalente al gobierno del pueblo, sin embargo esta noción que implica la idea de unanimidad es difícil darse en la vida del Estado que presupone la existencia heterogénea de grupos, sin olvidar que por muchas causas el gobierno se ejerce por una minoría, el pueblo en su totalidad no puede ejercerlo, pero sí influir en él decisivamente.

Como ya se citó, la democracia como forma de vida, se considera con la fórmula dada por Pericles en el siglo V A.C., con motivo del homenaje a los soldados caídos durante la guerra del Peloponeso narrada por Tucídides, donde afirmaba que su régimen político era la democracia por los derechos reconocidos a todos los ciudadanos, igualdad ante la ley, libertad de opinión de las ideas sobre los asuntos públicos, se llama democracia porque la administración de la República está en manos de muchos no en pocos; consideraba con estas ideas a la democracia como forma de gobierno y como régimen político.

Más tarde, otro ilustre gobernante, Abraham Lincoln en una oración a los caídos en la guerra civil de los E.U.A., precisó más el contenido de la democracia al hablar de ella como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, esto, según Luis Quintanilla, denota forma y contenido que va más allá de las ideas francesas de libertad, igualdad y fraternidad; gobierno del pueblo relacionado con la soberanía, del origen y justificación del poder; por el pueblo, implica la idea de representatividad, organización y titularidad del poder y-

finalmente gobierno para el pueblo, expresa la tendencia social de esta forma de gobierno, permitiendo conocer cuales son sus fines.*

La democracia debe contener las consideraciones citadas para ello, el Dr. Francisco Berlín Valenzuela aporta una noción definitoria de la misma, tratando de esclarecer como él lo indica la problemática resolución y el sometimiento a la crítica: "la democracia es una forma de vida basada en un supuesto racional de convivencia, dentro de un orden jurídico, caracterizado por la igualdad, libertad y solidaridad, surgido como resultado del consentimiento y participación del pueblo, que a través de procedimientos idóneos, expresa la identidad de fines entre gobernantes y gobernados".(14)

Siguiendo con la definición dada por el Doctor Berlín, considero pertinente sin llegar a ser peyorativo el aclarar su contenido de forma breve:

a) Es una forma de vida política: Caracterizado esto por la idea del constante mejoramiento y la cooperación de todos en un destino común, implica la noción de la representación colectiva depositando la fe en la capacidad del hombre para discernir la problemática política.

b) Un supuesto racional de convivencia: Significa que el hombre como "zoon politikón" convive entre sí espontánea y libremente, ya que por naturaleza se impulsa a vivir en socie--

* cfr. BERLÍN VALENZUELA, Francisco. "DERECHO ELECTORAL" ed. Porrua.

(14) BERLÍN VALENZUELA, Francisco. op. cit. p. 52.

dad. La razón hace del hombre ser capaz de decidir política-- mente luego de hacer reflexiones, la conveniencia de su parti cipación.

c) Existencia de un orden jurídico caracterizado por la igual dad, libertad y solidaridad. Donde la democracia se puede ver como una forma de gobierno con un orden jurídico fundamental que es la Constitución, ese orden garantiza su libertad y su seguridad haciendo posible su convivencia organizada.

d) Participación y consentimiento del pueblo: la idea del consentimiento denota acuerdo para la conducción de la conviven cia social así como el apoyo al poder político de los gober nantes, consentida la democracia se derivan los mecanismos de participación del pueblo en la consecución de esta forma de vida, en la medida en que los gobernantes se procuran el apo yo y consentimiento de los gobernados justifican y legitiman su poder político.

e) Procedimientos idóneos que garanticen la identidad de fi-- nes entre gobernantes y gobernados: El empleo de los mecanis mos más eficaces para encausar la participación y el consen timiento citados, el proceso electoral resulta ser el instru mento vital que a través de los partidos políticos y su pro grama han de luchar por el poder político.

El autor que he venido citando aporta una clasificación respecto a la democracia que considero importante:

"1. Por su realización histórica en: a) antigua, b) moderna, y c) contemporánea.

11. Por la forma de participación del pueblo en: a) directa, --
b) indirecta o representativa, y c) semidirecta.

111. Atendiendo a su concepción ideológica en: a) democracia--
gobernada y b) democracia gobernante? (15)

Aporto enseguida los comentarios pertinentes acerca de--
la clasificación anterior, tratando de esclarecer los diver--
sos apartados, tomando la idea del autor; en el primero, parte--
de la idea originada en la Grecia clásica, de la polis y la--
participación directa en las decisiones--poco dable ahora--, en
seguida se cita la consideración nacida de la doctrina del--
liberalismo y su concepción individualista del mundo y la vi--
da, la democracia liberal es el soporte ideológico de occiden--
te, la defensa de la libertad económica y la exaltación a la--
propiedad, ese liberalismo se convirtió posteriormente en una
democracia social, pasando de un Estado abstencionista a uno--
intervencionista, en la época contemporánea se dió un cambio--
propiciado por la desigualdad, se evoluciona de un Estado de--
derecho a un Estado social de derecho; en el segundo apartado
la idea de democracia directa trae la consideración de auto--
gobierno, posibilidad remota actualmente por la dimensión del
Estado, la indirecta se aplica por medio de representantes, ha--
ciendo notar la importancia de principios como el orgánico--
que es la separación de poderes, otro dinámico que son los --
partidos políticos y uno último de integración de la función
pública que es el sufragio, la democracia semidirecta resulta
(15) BERLIN VALENZUELA, Francisco. op. cit. p. 61.

de la combinación de las anteriores, permitiendo al pueblo intervenir en la actividad legislativa o constitucional, formulando o reformando la ley, puede revestir las instituciones--siguientes: el referéndum, la iniciativa popular, el plebiscito la revocación popular o la apelación de sentencias; por último en su concepción ideológica se tiene a la democracia occidental o gobernada, basada en los principios del liberalismo y la llamada democracia socialista o gobernante donde se otorga-- el poder a las masas sin el uso de representantes, se aplica la teoría marxista-Leninista de la historia, la democracia-- de los países del tercer mundo se origina por las luchas revolucionarias que marca por sus líderes la aparición de un-- partido único o de uno hegemónico, forman estas naciones una especie de democracia aparente que los legitima formalmente, pero que carecen de una verdadera estructura participativa-- que permita el cuestionamiento al sistema llegando a un absolutismo más o menos encubierto.

La democracia debe entenderse como contrapuesta a todas las formas de gobierno autoritario, donde existen reglas fundamentales que establecen quien está autorizado para tomar-- las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos, donde a pesar de que esas decisiones son tomadas por individuos, éstos han sido elegidos por muchos otros, por no decir todos para hacerlo.

La modalidad de la decisión es una regla fundamental de la democracia, tomando por la mayoría, siendo por lo tanto de-

corte obligatorio, aún más, es la tomada por unanimidad, que es solo dable en un grupo restringido y homogéneo. La democracia reviste también una exigencia más, que los que decidan o elijan a quienes van a decidir, se planteen alternativas y que estén en condiciones de elegir entre una y otra, para esto es indispensable que se les otorgue los derechos de libertad de opinión, de expresión, de reunión, de asociación, etc., principios que originaron al Estado liberal y el fincamiento de la doctrina del Estado de derecho, estos son los mecanismos de carácter procesal de un régimen democrático.

Se tiene que, el Estado liberal, no sólo es el supuesto histórico sino jurídico de la democracia, ambas son interdependientes en dos formas, en la primera, en la línea que va de el liberalismo a la democracia, en el sentido de ser necesarias algunas libertades para el correcto ejercicio del poder democrático, en la segunda, que va en línea opuesta, de la democracia al liberalismo, en donde es indispensable el poder democrático para garantizar la existencia y la persistencia de las libertades fundamentales, todo se resume afirmando que es improbable que un Estado liberal pueda asegurar un funcionamiento correcto de la democracia y poco posible que uno no democrático sea capaz de garantizar las libertades fundamentales.

La democracia y su concepción pluralista, como se mencionó, nace de una concepción individualista de la sociedad, es decir de una concepción por la cual, contrariamente a la con-

cepción orgánica dominante en la antigüedad y en la edad media según la cual el todo es primero que las partes, la sociedad, toda forma de sociedad, especialmente la sociedad democrática, es un producto artificial de la voluntad de los individuos" (16)

Actualmente esa voluntad individual ha sido superada, -- los grupos se han vuelto los sujetos políticamente más importantes, las grandes organizaciones, las asociaciones, sociedades de la más diversa naturaleza, los partidos de diferentes ideologías y cada vez menos los individuos, los grupos son por lo tanto los protagonistas de la vida política en una sociedad democrática.

La democracia ha tenido cambios importantes con el tiempo, de una sociedad menos compleja, con una economía familiar se pasó a una de mercado y de ésta a una economía planificada, protegida donde se hizo necesaria la aparición de expertos con capacidad técnica para resolver esa complejidad, el aumento de personal técnico de manera considerable se vino presentando cada día, sin embargo la democracia y la tecnocracia son antitéticas entre sí, la segunda pretende que las decisiones se tomen sólo por los que entienden de esos asuntos, el crecimiento burocrático dentro del Estado también es otro obstáculo para la democracia, en la burocracia el poder se ordena jerárquicamente del vértice a la base, lo contrario sucede

(16) BOBBIO, Norberto. "EL FUTURO DE LA DEMOCRACIA". Ed. F.C.E. La reimp. Méx. 1989. p.17.

de con la democracia donde el poder fluye de la base al vértice, sin embargo, la historia ha señalado que el Estado democrático y el burocrático se han vinculado más que contraponerse entre sí, los Estados democráticos se han hecho más burocráticos.

En nuestro país, la democracia se contempla en un orden fundamental, que es la Constitución y en otros cuerpos legales y programas que hacen de ella la base del desarrollo político y forma de ser del Estado mexicano; el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 de la presente administración con contenido en siete apartados, sitúa en el cuarto el llamado "Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática"; marcando los lineamientos esenciales a transitar a la democracia, en el marco de la modernidad y del desarrollo, se menciona la importancia de la participación ciudadana, entendiendo a la democracia como el gobierno de la mayoría a través de representantes designados por la voluntad ciudadana en elecciones libres, base de la soberanía, fuente legítima de autoridad. El artículo tercero de la Constitución establece el principio base de la democracia asociándola con la justicia, al decir que no solo es una estructura jurídica y un régimen político sino un sistema de vida basado en el mejoramiento constante, económico, social y cultural del pueblo, estrechando la democracia política y la social.

Se citan estrategias para la ampliación de la vida democrática que cito:

"- la preservación del Estado de derecho y la seguridad nacional;

- el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política;

- la modernización del ejercicio de la autoridad mediante el fortalecimiento de la división de poderes, de la responsabilidad en el desempeño de las funciones públicas y de la autonomía de los ámbitos de gobierno, con la participación social en el diseño y ejecución de las acciones; y

- el impulso a la concertación con las organizaciones sociales en la conducción del desarrollo".(17)

La segunda línea de estrategia es de gran importancia en este estudio, pues delimita la cualidad del sufragio, anhelo que desencadenó el proceso revolucionario de 1910; la participación ha sido motivo para dar cauce al mejoramiento de la contienda política, por lo que se citan bases y propósitos:

"-avanzar mediante el diálogo abierto en el perfeccionamiento de los procesos y procedimientos electorales;

- asegurar el respeto irrestricto a la voluntad popular expresada en las elecciones;

- vigilar la legalidad de los procesos electorales con una mayor y mejor participación de los partidos;

- informar de los resultados de las elecciones con una mayor oportunidad y transparencia;

(17) P.N.D. 1989-1994. Talleres Gráficos de la Nación. p.41.

- garantizar la seguridad personal de los participantes en todos los procesos electorales;
- mantener el acceso de los partidos a los medios de difusión y
- respetar y apoyar el derecho a manifestarse públicamente en el marco de las leyes".(18)

Bajo estas premisas se busca la participación ciudadana, la creación de un marco legal que promueva la difusión de grupos variados en la apertura modernizadora del México actual, donde esos grupos llamados partidos dentro de la estructura de sus plataformas políticas den cabida a la consideración ideológica de la democracia, partiendo esto de las pasadas elecciones federales donde los contendientes se proponen lo que a continuación se señala:

PARTIDO ACCION NACIONAL. P.A.N.

Este partido propugna por la limitación del poder por la ley, el respeto a la división de poderes y al voto ciudadano, amparando su plataforma en el lema maderista de "sufragio efectivo", el acceso libre al poder mediante elecciones honradas, limpias y confiables.

PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL. P.R.I.

El compromiso del revolucionario es el procurar el ensanchamiento de la participación política y el perfeccionamiento de las instituciones, haciendo plural su participación

(18) F.N.D.op.cit.43.

observa a la democracia como la igualdad de oportunidades,-- ejercicio de libertades y el bienestar social, la información y presencia en procesos electorales y el rechazo a modelos-- extraños al sistema constitucional, "el partido de la revolución rechaza modelos ajenos a nuestro sistema constitucional que es el eje de nuestra estabilidad política".(19).

PARTIDO POPULAR SOCIALISTA. P.P.S.

La finalidad histórica de este partido es la instauración del socialismo en México, pregona por la independencia-- plena y el perfeccionamiento de la estructura política del-- país, la real participación del pueblo en la dirección del go bierno no solo en la etapa electoral sino también la existen- cia de un gobierno que garantice el derecho a la tierra, al- trabajo, a la educación, vivienda, a la salud, la libertad, etc.

PARTIDO DEMOCRATA MEXICANO. P.D.M.

Ubicado en la corriente filosófica-social del cristia-- nismo, proyectando un tipo de hombre comunitario en oposición al individualismo del capitalismo proveniente y al sometimien- to absolutista del Estado al estilo del marxismo, cita que la democracia no se agota en lo político en la contienda electo- ral, sino que debe abarcar los derechos del hombre, la democra- cia económica, la social, la educativa y la política, entiendo- "por democracia un sistema en que los gobernantes sean elec- tos periódicamente, mediante el sufragio universal, libre y se

(19) HUERTA PSIHAS, Elías. "LA NUEVA DEMOCRACIA MEXICANA". Las- plat. elect. mínimas de los Part. Pol. en Méx. Ed. Ac. Mex. de D. El. la. ed. Méx. 1988. p. 93.

creto en que la voluntad del pueblo se cumpla, su opinión se respete y el bien del pueblo se promueva".(20).

PARTIDO MEXICANO SOCIALISTA P.M.S.

Este partido propugna por la promoción de la participación de los trabajadores en las decisiones, contrario al presidencialismo, afirmando la presencia de éste como obstáculo a la democracia, la transformación política resulta ser trascendental haciendo de los gobernantes siervos de la nación y no amos ni explotadores, lo mismo, vota por la división de poderes y la defensa del pluripartidismo como fundamento de la participación del pueblo.

PARTIDO DEL FRENTE CARDENISTA DE RECONSTRUCCION NACIONAL.

P.F.C.R.N.

Este partido al preparar su participación en el proceso electoral de 1988 cita en su plataforma ideológica el alentar nuevas formas de participación y representación social, promover la autogestión y el ejercicio democrático en sindicatos, ejidos, cooperativas, etc., el respeto irrestricto a la voluntad popular sin coacción alguna.

PARTIDO REVOLUCIONARIO DE LOS TRABAJADORES. P.R.T.

Pregona como partido, del control de los medios de la producción y de la alimentación, de la pequeña propiedad, defendiendo la soberanía, la participación ciudadana para evitar el fraude electoral.

(20)HUERTA PSIHAS, Elías.op.cit.p.163.

PARTIDO AUTENTICO DE LA REVOLUCION MEXICANA P.A.R.M.

El partido citado se compromete al establecimiento de un gobierno revolucionario y democrático con el apoyo del pueblo y el respeto a la voluntad popular.

FRENTE DEMOCRATICO NACIONAL. P.N.D.

P.P.S., P.F.C.R.N., P.A.R.M.

Este partido resultó del esfuerzo por estructurar un frente común que movilizara a millones de ciudadanos, propugnando por eliminar la indebida concentración de poder, eliminando cualquier forma de despotismo, el respeto al voto y el pleno ejercicio de la soberanía popular.

1 . 3 REPRESENTACION POLITICA .

La palabra representación proviene del latín re-presenta re, representatio. Make present again, o bring back into presence, con diversos significados y en especial un sentido estrictamente jurídico político; en general se refiere a la idea de relación entre dos personas: la del representado y la del representante, donde una sustituye a la otra o hace sus veces o actúa en nombre e interés de otros.

La representación jurídica, es el derecho que se otorga a una persona en los términos de ley o un acuerdo de voluntades para realizar actos determinados en nombre o en interés de otra, u otras personas, en los términos del mandato respectivo.

Se distinguen dos tipos de representación: por un lado, la representación en derecho privado o jurídico-privada y por otro la representación en derecho público o jurídico-político. En el primer caso se guarda relación con los derechos y obligaciones particulares, aludiendo intereses privados, en el segundo, la representación se desenvuelve en el marco del derecho público y guarda relación con los intereses generales de un país.

En derecho civil, Pleniol y Ripert aluden a la representación en cuanto que es el hecho de una persona, el representante, obra en la realización de un acto jurídico y más especialmente en la conclusión de un contrato a nombre y cuenta de otra llamada representado en condiciones tales que los efectos

del acto jurídico se apliquen directamente en la persona del representado.

La representación política sigue siendo para la democracia moderna su presupuesto fundamental, en cuanto que es una institución que hace posible el garantizar la participación del pueblo en el ejercicio del poder público, su aplicación es posible en aquellos Estados con tradición democrática.

El problema de definir a la representación para el análisis y solución a otros de tipo político real, que asume interés por el derecho político, se remonta a la preeminencia de ésta en las concepciones del derecho privado, sin embargo existen diferencias y peculiaridades sobre la representación política porque vemos que la última no puede quedar englobada ni por analogía, ni por extrapolación en las formas del derecho civil, concluyendo que su naturaleza es diversa, aunque por falta de comprensión en su contenido se formule por muchos tratadistas, ensayos e hipótesis varias, llegando en extremos a hacer una idea ontológica de la representación. Es necesario realizar entonces, un proceso analítico de distinción entre los términos: representación, delegación y mandato, para llegar a una mejor visión del tema a tratar; en la delegación, el titular de una competencia, la transfiere a otra persona, en derecho público, el acto de delegar debe estar expresamente autorizado por la ley, porque en numerosos casos la competencia es "intuitu personae"; el mandato es más reducido y se contrae -

al ejercicio de una competencia extraña, al respecto, García Pa layo en su texto "Derecho Constitucional Comparado", confirma- lo dicho-en síntesis-, el mandatario no recibe ninguna compe- tencia sino solamente la orden o comisión de actuar a nombre- de otro, mientras que el delegado actúa en su propio nombre y- bajo su propia responsabilidad, entonces, la delegación es im- personal al referirse a la ordenación orgánica mientras que - el mandato se concede vinculado a una persona concreta.*

"La representación emana de la ley y equivale al mandato cuando una persona obra en nombre y cuenta de otra, sin embar- go, el concepto de mandato es más jurídico que político, en cam- bio, la representación tiene un contenido y finalidad política más extensa que el mandato. En la representación, el pueblo ad- quiere presencia, en la acción del representante, que asume de- rechos y obligaciones generales, sin que por principio, pueda - ser revocada la representación" (21).

La representación política cae bajo el campo del derecho público y se define como "el gobierno del pueblo por medio de personas, representantes, a quienes corresponde, de acuerdo con- la Constitución, tomar las decisiones fundamentales de un país" (22).

* cfr. SERRA ROJAS, Andrés. "CIENCIA POLITICA". Ed. Porrúa. 2o. T. Méx. 1971.

(21) SERRA ROJAS, Andrés. op. cit. p. 690.

(22) SERRA ROJAS, Andrés. op. cit. p. 690.

La representación política como se mencionó y de acuerdo a las citas anteriores, resulta ser el pilar de todo sistema - que se dice democrático, ya que todo poder dimana del pueblo, - aunque no delibera ni gobierna sino a través de sus representantes; luego, el régimen representativo es apoyo fundamental - de la democracia.

Conviene a los autores en que la historia de la representación política se remonta en su origen a Inglaterra, el primer Estado que la practicó en el moderno sentido de esta institución, esta dilatada evolución estableció un sistema de --- franquicias o cualidades para ejercer el derecho del voto, limitando al grupo votante como se menciona en los textos: "Reform act", de 1832, la "Representation of the people act", de 1867, la reforma de esa acta en 1918, la "Equal Franchise act", de 1928 y la "Representation act", de 1945 y 1948. El desarrollo -- en los E.U.A., es muy parecido al proceso político inglés, hasta ahora en que los ciudadanos gozan de capacidad electoral, - aunque en algunos Estados se mantengan restricciones en el sufragio. El sufragio universal fue proclamado en la Constitución de 1793 en Francia, se aplicó en 1848 y luego se generalizó en otros Estados europeos. En la doctrina francesa como lo expone Carré de Malberg, la representación política se origina en la soberanía nacional y no en la del pueblo.

No se puede concebir la evolución histórica de las pequeñas ciudades-estado para entender la formación de las organi-

zaciones estatales contemporáneas sin la representación, donde se entiende que en base a ésta esas ciudades se pudieron convertir en grandes y complejas, sustituyendo a la democracia directa por la actual democracia representativa.

La ilustración hace ser a la representación como una necesidad para resolver el problema que implicaba la existencia de un Estado Moderno, esto proveniente de la idea de aplicación de la representación en sentido actual, sin olvidar que entre los griegos existió una especie de representación con aspectos diferentes a los conocidos ahora; la representación fue desde su origen una ambiciosa institución que pretendía resolver el problema de la participación de los muchos, por la actuación de los pocos, vista como una solución que tenía que perfeccionarse con métodos y técnicas variables en torno al sufragio, por ser éste el cauce para obtener la representación.

Jorge Jelinek expresa respecto al tema a tratar, que se entiende por representación la relación de una persona con otra o varias, en virtud de la cual la voluntad de la primera se considera como expresión inmediata de la voluntad de la última, de suerte que jurídicamente aparecen como una sola persona, continúa el mismo autor afirmando que, el órgano primario no tiene poder sino para expresar de un modo inmediato su voluntad, en cuanto ésta sea una facultad especial. El caso más frecuente es el de la designación del órgano secundario mediante elección.*

* cfr. BERLIN VALENZUELA, Francisco. ib.p.85.

El régimen representativo desde la perspectiva de la política, denota que el pueblo se gobierna por conducto de sus representantes, nombrados por un tiempo limitado, siendo la periodicidad, la renovación, la publicidad y la responsabilidad, las condiciones del mismo, siendo el mecanismo electoral, el medio y procedimiento para lograrlo.

Siguiendo con la idea de la representación, Mario Justo - López, destaca que los representantes lo son de la nación y no de quienes los eligieron, por lo tanto, no se obligan a seguir sus instrucciones, ni a ser responsables ante ellos.

El sentido de la representación política está por lo tanto en la posibilidad de controlar el poder político atribuido a quien no puede ejercer el poder en persona, por lo que resulta ser un mecanismo político para la realización de una relación de control entre gobernados y gobernantes.

El Diccionario de Política de Norberto Bobbio, plantea el modelo de aportar tres enfoques relacionados al contenido de la función representativa, siendo: "1) la representación como relación de delegación; 2) la representación como relación fiduciaria; 3) la representación como "espejo" o representatividad - sociológica" (23). Ahora trato de explicar brevemente el contenido de cada modelo:

En el primer caso, el representante se concibe como un ejecutor, sin iniciativa, ni autonomía, de las instrucciones que le indican, su papel se acerca al papel del embajador.

(23) BOBBIO, Norberto. "DICCIONARIO DE POLITICA". 5a. ed. Ed. S. XXI. Méx. 1987. p. 1060.

El modelo es de origen medieval, luego las constituciones modernas lo rechazan prohibiendo expresamente el mandato imperativo, sin embargo, existe en organizaciones internacionales—es decir, en entidades políticas poco integradas.

En el segundo modelo se atribuye al representante cierta autonomía, suponiendo que la guía de acción, es el interés de los representados como es percibido por él.

El tercer modelo, se centra a diferencia de los otros, sobre el efecto de conjunto que sobre el papel de los representantes individuales.

La aplicación de los diversos modelos mencionados se va a dar con variaciones en los sistemas políticos llamados representativos, existiendo en proporciones tales que no es fácil determinar un valor mínimo característico debajo del cual, la representación se vería menasada en su eficacia práctica.

El elemento fundamental de mecanismo de la representación se da mediante las elecciones de los organismos parlamentarios, éstas deben guardar las características de ser competitivas, limpias y que ofrezcan un mínimo de garantías de libertad a la expresión del sufragio, sin esto, no se puede afirmar que el proceso electoral confirme ser un instrumento real de la representación; las elecciones desempeñarán luego funciones de consenso y legitimación. Se observan en el proceso representativo dos tipos de secuencias: 1) electores-partidos-represen

tantes individuales y 2)electores--representantes individuales--partidos;en la primer secuencia,la relación primera se establece entre los partidos y el electorado,la imagen partidista presentada al juicio electoral es sobre la cual se ejerce el control.En la segunda,en cambio,los representantes individuales constituyen el canal representativo entre el electorado y los partidos.En ambos casos,el papel de los representantes se debe relacionar al de los partidos."En síntesis,se podría definir a la representación política como un sistema institucionalizado de responsabilidad política,realizada a través de la designación electoral libre de ciertos organismos políticos--fundamentales(en su mayoría los parlamentos)".(24).

Cabe señalar que se han dado opiniones contrarias a la--representación política,como se han tenido aportaciones en su defensa,algunos piensan que se trata solamente de una ficción y más,otros la enfocan cargada de un alto contenido ideológico o doctrinario,o bien,la censuran desde el punto de vista--jurídico-orgánico,se ha pensado que su base individual es limitada,debiéndose complementar con otros tipos de factores sociales,permitiendo la representación funcional y familiar o--bien,permitiendo en base a vicios y defectos de la representación el uso de la democracia semidirecta,permitiendo la participación del pueblo en las decisiones gubernativas.

Juan Jacobo Rousseau,contraría a la representación,afirmando que la soberanía no puede ser representada por ser inalienable.
(24)BOBBIO,Norberto."DICCIONARIO DE POLITICA".op.cit.p.1040.

lienable, la voluntad no se representa, los diputados del pueblo no son ni pueden ser sus representantes, son solo comisionarios, toda ley que el pueblo en persona no ratifica es nula, se refería a que el pueblo inglés se engañaba, pues la libertad se manifestaba solamente en la elección de los miembros del parlamento y al concluir, vuelve a ser esclavo, no siendo nada. Heller expresa ideas que censuran a la representación, por la carga ideológica proveniente de la ilustración, los ideales liberales en la democracia de una representación popular como espejo de la voluntad popular y de un gobierno proveniente de la expresión del parlamento, se nutren de una ficción de la voluntad popular sin contradicciones.

Por su parte Hans Kelsen, en la misma tendencia que la anterior, opina que acerca de la teoría de la soberanía popular existe una ficción, donde el dogma político está en contraposición con la realidad jurídica, reduce a la representación del pueblo en el parlamento a la idea del mandato imperativo.

En otro orden de ideas, los defensores de la representación funcional y familiar, contrarias a la política, donde la primera de ellas se considera como aquella donde todos los grupos profesionales o de interés en la sociedad están debidamente representados en el parlamento o cámara de diputados, dando lugar a la representación corporativa; las agrupaciones constituyen el fundamento de la nación y no los individuos, por lo que la función del Estado debe partir de ellas, es contraria a la representación política por considerarla un enga-

no, una ficción que oculta la realidad de que los dirigentes-- políticos aliados a determinados intereses, imponen su propia y exclusiva voluntad en detrimento del interés nacional y del Estado.

En cuanto a la representación funcional, Bidart Campos, cita las siguientes consideraciones: a) La formación de órganos o cuerpos con poder de decisión o sólo facultades de asesoramiento, que se integran de representantes de los diversos sectores o grupos sociales, naciendo así los parlamentos integrados parcial o totalmente por representantes de intereses gremiales o profesionales, b) La representación funcional introduce modificaciones a las formas de sufragio tradicional, por lo relativo a los electores que tienen la facultad de designar a los miembros de los grupos mencionados que integran las corporaciones o cuerpos legislativos, c) La representación en cuestión origina que los grupos de presión actúen como factores-- de poder en las luchas por sus intereses, naciendo como fuerza política a pesar de no tener una participación institucionalizada. La representación funcional ha sido adoptada por diversos países como la Unión Soviética o la Alemania del final de la primer guerra mundial. En la actualidad y dadas las experiencias tenidas en la historia de esos países ha sufrido una considerable pérdida de interés y prestigio.*

* cfr. BERLIN VALENZUELA, Francisco. op. cit. pp. 90 y 91.

Se tiene también a la representación familiar, cuyo elemento básico es la familia, surge como un intento para modificar a la representación política y como un complemento de la funcional, mas propiamente no constituye una verdadera representación, porque no se trata de que como institución, la familia tenga representantes en los órganos del Estado como lo hacen las asociaciones o corporaciones de la funcional. El establecimiento de restricciones al sufragio ha provocado que se limite; con el sufragio familiar se otorga facultad a los integrantes de esta institución social para poder manifestarse políticamente en forma indirecta por conducto del jefe de la familia, la cual integran.

Acercos de la naturaleza de la representación, se han elaborado diversas abstracciones, mencionadas al inicio de este tema, vinculando a la representación a la idea del derecho privado y en otro caso a la idea jurídico-política ubicado esto último en la esfera del derecho público; se tienen diversas teorías sobre este punto a tratar, destacando las que se mencionan: a) Teoría del mandato imperativo, b) Teoría del mandato representativo, c) Teoría de la representación libre, d) Teoría de la representación virtual, e) Teoría de los órganos de representación, f) Teoría de los representantes como órgano de la nación y g) Teoría de la investidura. Procedo ahora a dar una breve explicación de cada una de las teorías señaladas con la finalidad de aclarar el contenido de las mismas:

Respecto a la Teoría del Mandato Imperativo, se estructura en los principios del derecho privado, se remonta su origen a la edad media, en ésta, la ciudad representada era uno de los sujetos y los representantes establecían un pacto expreso o tácito, haciéndose constar en un cuaderno de instrucciones sobre la base de la figura jurídica del mandato con representación; en el siglo XVIII, la idea de representación sufre cambios y origina a la Teoría del mandato imperativo y la del mandato representativo. La característica de esta teoría consiste en una relación contractual concreta, cuya base se haya en la figura del mandato con representación del Derecho Privado, establecida entre los representantes y los electores que los designaron, reservándose éstos, los medios de influencia y participación sobre los primeros. Los electores ceden en forma expresa ciertos poderes a sus representantes.

En la segunda teoría, del Mandato Representativo, también llamada del Mandato Electivo o Legislativo, su naturaleza jurídica se fundamenta en el mandate, donde, el representante es investido de poderes que corresponden a los representados. En esta teoría, la noción de pueblo en quien reside la soberanía se identifica con el cuerpo electoral, quien designa, mediante las elecciones a los miembros de los órganos del Estado y les delega poder; León Duguit, considera que la voluntad emanada del parlamento, creado mediante elecciones, es la manifestación de la voluntad de la Nación, siendo el mencionado parlamento una persona jurídica receptora de mandato, para ejercer la soberanía.

nía en nombre de la Nación.

La Teoría de la Representación libre, enuncia lo necesario que resulta entender a la representación política como algo no proveniente de un mandato jurídico, porque el representante no está sujeto a ninguna voluntad que le sea ajena, ya que con la elección no se transmiten poderes sino solamente el medio para escoger a los mejores, ejerciendo sólo influencia sobre ellos en su acción política, no trascendiendo a la legislativa que se reserva a los elegidos, quienes sostienen con sus electores una relación proveniente del Derecho Público, llamada representación. Los representantes lo son de la Nación, reafirmando la teoría anterior y no de aquellos que los eligieron, ya que la soberanía nacional no se expresa por personas en particular.

Continuando con el análisis de las diversas teorías, encontramos ahora a la de la Representación Virtual, donde se afirma que los diputados o representantes son más bien gestores sociales de sus electores distritales que ser representantes de la Nación, esto es acogido por la realidad política de nuestro país, identificando su función con la gestoría directa de problemas, valorando su actuación y haciendo llegar a las instancias de poder próximas sus quejas y necesidades.

La Teoría de los Organos de la Representación cita la existencia de órganos primarios, identificados con el pueblo y otros secundarios, formados como consecuencia de la misma representación; el mérito de esta teoría es el haber quitado a

la doctrina las explicaciones ligadas al mandato, pero incurriendo en el defecto de considerar a la representación como función o representación técnica, quitándole toda posición ideológica, vaciando su contenido político, con lo que se hace ver que la representación técnica es importante para la función de los órganos del Estado, utilizando la técnica jurídica, sin embargo, debe hacerse notar que la representación política es algo más que eso, por lo que más tarde se le devolvió ese contenido político, estableciéndola como teoría de los órganos de la Nación.

En la Teoría de los Organos de la Nación, resulta ser más importante sostenedor, el francés Carré de Malberg, quien rechaza al mandato, se aleja de la teoría clásica, haciendo recaer a la representación en los órganos de la Nación, le devuelve su contenido político, haciendo ver que los diputados son órganos de la Nación, por los cuales ésta puede ser capaz de "querer", ellos al ser elegidos, obran libremente como agentes de la Nación.

Por último, la Teoría de la Investidura, impulsada por su autor Maurice Hauriou, que afirma, que el representante actúa como órgano sometido a una competencia, privándolo de autonomía, produciendo los efectos de investidura, haciendo posible que su acción se legitime, para el autor de esta teoría, existe en la representación un equilibrio entre dos autonomías, una, la del poder de dominación, aplicada, impuesta, por los re-

presentantes y otra, la del poder de resistencia, ejercida por los representados o gobernados. *

* cfr. BERLIN VALENZUELA, Francisco. op. cit. pp. 94 a 100.

1. 4 NATURALIEZA DEL SUPRAFIO Y DEL VOTO

Acerca de la naturaleza del sufragio se han discutido - diversas opiniones: es considerado como un atributo de la soberanía, el sufragio ligado a un estamento o clase social, el sufragio como un derecho natural del hombre, como una expresión de la Soberanía Nacional, el sufragio como una contraprestación, el sufragio con un carácter funcional, con un valor ético, el sufragio como una función pública estatal; en la actualidad recae como una función pública de carácter estatal, necesaria para la formación de los órganos del Estado, donde el cuerpo electoral tiene la facultad de decidir con apego a la ley a quienes han de ser sus representantes.

El sufragio es un elemento indispensable para la democracia, pues constituye el fundamento básico de apoyo de un - real proceso democratizador, técnicamente este derecho se ha desarrollado paralelamente a luchas políticas para hacer accesible el poder a las masas populares, haciendo más idóneas las fórmulas representativas. Para la organización del gobierno representativo, el sufragio es de gran interés jurídico y político, haciendo de él, el centro de importancia práctica.

El sufragio constituye también un elemento del sistema electoral, donde se encuentran los presupuestos procedimentales, las autoridades, el escrutinio y el contencioso electoral; es importante mencionar lo que se entiende por sistema electoral, "conjunto de normas, instituciones y prácticas, que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popu-

lar y la creación de los órganos del Estado que la representan"(25). En este sistema, la figura del sufragio juega un papel preponderante, sobre todo para el tema que se desarrolla; el sufragio es el derecho de participación electoral, esto es, la posibilidad de participar en la decisión por conducto de las elecciones.

Diversos tratadistas han aportado nociones acerca de la naturaleza del sufragio y del voto, donde encontramos la que a continuación se cita: "el sufragio, por otra parte, es un derecho individual, un deber y una función social. Es un derecho individual, ligado con la condición misma del ciudadano, miembro de la comunidad, sin otra necesaria especificación. Y por ello es también un deber. El derecho y el deber del sufragio arrancan de la naturaleza social del hombre y de la solidaridad que cada hombre en pleno uso de sus capacidades jurídicas tiene con sus semejantes en la vida comunitaria. De aquí que se muevan en un terreno no sólo jurídico, sino también ético. El ciudadano puede y debe votar de acuerdo con los preceptos de la ley positiva, pero también como un deber de conciencia"(26).

Tratando de encontrar definiciones del sufragio y del voto, nos referimos a las siguientes: sufragio. "Derecho que tienen los ciudadanos a emitir su voto en la elección de repre-

(25) ANDRADE SANCHEZ, Eduardo. op. cit. p. 168.

(26) GONZALEZ URIBE, Héctor. op. cit. p. 392.

representantes del país//voto, opinión o parecer que se da en una junta . . . "(27). En cuestión al voto se cita, "desde el punto de vista político, es la expresión de la voluntad individual - manifestada en un comicio o en una asamblea deliberante o consultiva"(28)

El sufragio es la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos, la suma de votos denota de manera mayoritaria o bien unánime la voluntad general.

El derecho político expresado por medio del sufragio es derecho activo, en este tipo de derechos no hay más goce que su ejercicio. El voto resulta ser entonces, la manifestación de la voluntad ciudadana que participa en la integración de los órganos políticos de elección popular o en una determinación básica del Estado. La expresión mayoritaria de los electores - para elegir a sus representantes, señala la orientación política de su gobierno, así como sustentar la acción del Estado.

El sufragio además de ser un derecho individual, es una - función social, una función del Estado, constitucionalmente necesaria, de modo que como toda función política sea obligatorio ejercitarla en los términos que la ley señala, originando el - imponer su ejercicio como deber a quien lo tiene como un derecho, por razones éticas que se tornan en meramente jurídico-políticas.*

(27) FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. "DICCIONARIO JURIDICO" .Ed. Contab. Mexicana. Buenos Aires. 1972. 3a. ed. p. 794.

(28) FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. op. cit. p. 687.

* cfr. GONZALEZ URIBE, Héctor. op. cit. p. 392.

Con el derecho al voto, los ciudadanos intervienen en la vida política del país, creando al Estado, conformando al gobierno o bien eligiendo a sus representantes y al programa político conforme al cual se debe gobernar su país.

La ciudadanía debe votar en las consultaciones electorales, pues al hacerlo refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno. De no hacerlo significaría el menosprecio de sus derechos ciudadanos, la preferencia por otras formas de gobierno y oposición al fortalecimiento democrático que procuran los actos que configuran el proceso de reforma política.

Eduardo Andrade, en su obra "Introducción a la Ciencia Política", opina que el voto puede considerársele como un derecho, atendido como lo afirma, al voto-derecho, derivación hecha de la teoría de la representación ciudadana, en donde no se puede obligar a nadie a ejercerlo, situación que induce al abstencionismo, haciendo de este fenómeno político una conducta legítima al no forzar su cumplimiento, de igual manera si se afirma a la libertad de votar que acarrea la idea de hacerlo o no hacerlo. Por otro lado, se constituye también como una obligación, en atención a la teoría del voto-función, que considera al voto no como un derecho solamente, sino como una función que cumple el votante como órgano de la Nación, donde de no cumplir con la obligación jurídica de acudir a las urnas, traerá como consecuencia una sanción, situación no prevista en

nuestro medio jurídico."Bajo el punto de vista de nuestra ley positiva, no cabe duda en que se impone a los ciudadanos esta obligación y por consecuencia necesaria, la facultad de votar en las elecciones populares deja de tener el carácter de un derecho"(29), con lo anterior, se puede convenir, en que hablar de un derecho implica la posibilidad de hacer o no hacer, pero desde el momento en que la ley manda no se puede investir de un derecho sino simplemente ligada a la idea de obligación.

A menudo se ha dado el tratamiento sinónimo entre sufragio y voto, sin embargo se han aportado nociones que nos hacen pensar en que existen marcadas diferencias, "en un primer sentido, es sinónimo de voto. Pero también puede considerarse, en términos más amplios como equivalente de elección o sistema de selección de los miembros de determinados órganos"(30).

"Desde la remota antigüedad romana, dice Rafael Bielsa, el sufragio es el derecho del ciudadano de expresar, pública o secretamente su voluntad en un asunto o negocio público, para decidir en una elección o en una resolución de interés general. Esto mismo denota que el sufragio no debe confundirse con el voto, que es la forma práctica de sufragar."(31).

(29) RODRIGUEZ, Ramón. "DERECHO CONSTITUCIONAL". ed. UNAM. Méx. 1978 la reimp. p. 508.

(30) GIL ROBLES, José María y Nicolás Pérez. "DICCIONARIO DE TERMINOS ELECTORALES Y PARLAMENTARIOS". Ed. Taurus. España. 1977. 3a ed. p. 267.

(31) SERRA ROJAS, Andrés. op. cit. p. 707.

Nuestro sistema normativo, como lo menciona el maestro Serra Rojas en su obra "Ciencia Política", reviste al sufragio - como un acto político complejo, siendo al mismo tiempo un deber, un derecho y una función pública, así señalado en el artículo 35 fracción primera de la Constitución Política; donde se menciona como una prerrogativa, así, también el artículo 36 donde se señala como obligación, el votar en las elecciones en el distrito electoral que corresponda.

La prerrogativa no equivale por necesidad un derecho subjetivo, sino que denota una calidad distintiva de personas que se encuentren en una situación determinada, sin comprender a las que se hallen fuera, esa calidad distintiva que puede significar cierto privilegio, traducido para quien lo ostenta un conjunto de derechos, pero también de obligaciones. Así, el artículo 35 de nuestra Ley Fundamental, al señalar las prerrogativas del ciudadano mexicano, incluye tanto sus derechos como algunas de sus obligaciones, las que se especifican y complementan en el artículo 36. La primera prerrogativa, señalada en el artículo 35, fracción primera, consistente en votar en las elecciones populares ostenta de manera correlativa ambas implicaciones, la fracción indica el voto activo y se refiere también de manera simultánea a un derecho político y a una obligación del ciudadano, sin poder deslindar nítidamente la frontera entre uno y otro; es un derecho, en cuanto que se quiere emitir el voto y se da como obligación en caso contrario o sea, a pesar de no -

desea realizar el acto citado. El carácter de obligación del voto activo se establece en el artículo 36, en su fracción tercera lo considera como un deber de todo ciudadano, "si el voto activo fuese únicamente derecho político subjetivo de éste, su ejercicio sería facultativo o potestativo, per no obligatorio como lo es constitucional y legalmente" (32).

La misma dualidad, derecho-obligación, que se antoja un tanto contradictoria por la índole excluyente de sus elementos, se da en el llamado voto pasivo-fracción segunda del artículo 35 de la Constitución-situación confirmada en la fracción cuarta del 36, en el sentido de que es obligación del ciudadano el desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados, que en ningún caso serán gratuitos.

Nuestra Constitución Política señala en su artículo 35 - la prerrogativa de votar y ser votado, el antecedente se da en el precepto del mismo número en la Ley Fundamental de 1957. El mencionado artículo establece en su primer fracción lo que la doctrina electoral llama como voto activo, capacidad de los ciudadanos de elegir en votaciones libres y directas a sus representantes políticos, como el Presidente de la República, los Diputados Federales y Locales, senadores y otras tantas autoridades; de esta manera se decide la conformación del gobierno y por lo tanto, determinar en gran parte las políticas a seguir por el mismo. El sufragio como expresión de la voluntad popu-

(32) BURGOA ORIHUELA, IGNACIO. op. cit. p. 153.

lar tiene gran importancia cívica, teniendo una naturaleza mixta, "puesto que si bien es clasificado como un derecho vital - para la existencia de un sistema democrático, también es definible como un deber que tiene el ciudadano para con la sociedad civil a la que pertenece"(33). De esta manera, podemos afirmar la existencia del voto, principalmente como un derecho, una prerrogativa, pero también la idea de un deber cívico por parte de los ciudadanos.

La fracción segunda del precepto, establece el voto pasivo, la capacidad de ser votado para los cargos de elección popular, también su naturaleza es dual, en cuanto que es tanto una prerrogativa, como una obligación para los ciudadanos mexicanos. El artículo 36, por su parte, establece las obligaciones de todo ciudadano, en la fracción tercera, la de votar en las elecciones del distrito electoral que le corresponda, la obligación de ejercer el derecho político del voto activo, o consideración que confirma la mencionada dualidad del voto, al ser derecho y obligación, en base a la fracción primera del artículo - 35.

El artículo 35 se relaciona íntimamente con los artículos 8o y 9o, en cuanto que contienen el derecho de petición y el - de asociación y reunión, cuyo ejercicio se otorga sólo a los - ciudadanos de la República, con el artículo 34 que señala quiénes lo son, con el 36 que determina las obligaciones de éstos - y con el 38 que cita los casos en que se suspenden esos dere-

(33) INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. "CONSTITUCION POLITICA DE LOS E.U. MEX. COMENTADA". UNAM. Méx. 1985. p. 94.

chos o prerrogativas. El término prerrogativas se usa como sinónimo de derechos y es usado en nuestra Constitución a partir de 1856, abarcando en dicha palabra al voto activo y al pasivo. Cito como antecedentes históricos plasmados en documentos constitucionales referidos a este precepto: Los artículos 40. y 80. de la primera de las Leyes Constitucionales de la República Mexicana suscrita en la ciudad de México el 29 de diciembre de 1836, "Artículo 80.- Son derechos del ciudadano mexicano, a más de los detallados en el artículo 2o., e indicados en el 4o.: 1. Votar por todos los cargos de elección popular directa. 11. Poder ser votado para los mismos, siempre que en su persona concurren las cualidades que las leyes exijan en cada caso" (34). El Artículo 15 del Proyecto de Reformas a las Leyes Constitucionales de 1836 señala también como derechos del ciudadano el votar y poder ser votado, pero es a partir de 1856 cuando se inicia propiamente con el uso de la palabra prerrogativas, situación que se ha aplicado hasta la actualidad, en el origen de la Constitución de 1917.

El Artículo 36, enuncia las obligaciones para con los ciudadanos de la República, consistiendo una de ellas, contemplada en su fracción tercera, el de votar en las elecciones distritales, la necesidad de colocar este deber entre los inherentes a la condición de ciudadano, pues su abstención resulta ser contraproducente a la vital importancia que tiene para el país pudiendo tener el carácter de punible negligencia, ya que el -

(34) CÁMARA DE DIPUTADOS L. LEGISLATURA. "LOS DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO" T.V. Ed. Manuel Porrúa. S.A. 2a. ed. Méx. 1978. p. 324.

desarrollo de un pueblo depende en gran parte de la participación que los ciudadanos tengan en los negocios públicos.

Se han dado diversas clasificaciones respecto al sufragio, para el maestro Serra Rojas, lo hay en formas simples y -- formas complejas, existiendo: a) El sufragio secreto y el sufragio público, en el primero de ellos, la voluntad expresada por el elector no se conoce, mientras que en segundo se tiene determinada publicidad.; b) El sufragio puede ser deliberativo, en donde el electorado manifiesta su interés acerca de un asunto y puede ser designativo, forma común de elección de cargos populares; c) Puede ser universal, el que concede la participación a todos los ciudadanos sin discriminación alguna o bien restringido o calificado, cuando se otorga a quienes reúnen algunos requisitos educacionales o económicos. *

Respecto a lo anterior, se ha presentado gran polémica en relación al sufragio universal, dado que por alguna razón se -- ha visto limitado, en base a la extensión de la posibilidad de participación, pudiendo negar la real existencia de dicho tipo de sufragio. En cuanto al sufragio restringido, que es aquél -- que se otorga a los que cumplen requisitos determinados, cabe mencionar que en la actualidad por considerársele negativo a la función electoral se ha eliminado paulatinamente de la praxis democrática, sin embargo considero necesario el citar que este tipo de sufragio reviste las formas siguientes: sufragio censitorio, el capacitatorio y el llamado sufragio masculino; de * cfr. SERRA ROJAS, Andrés. op. cit. p. 707.

tal forma que el primero consiste en la participación de quienes reunían determinadas condiciones económicas o propiedades territoriales, proviene del vocablo "censo electoral", concierne a la participación en las elecciones de sólo aquellos que contribuían al sostenimiento del Estado; el sufragio capacitario se funda en un requerimiento de capacidad intelectual para participar, en casos sirvió para ampliar el cuerpo electoral, permitiendo a este tipo de personas participar junto a la que poseía fortuna o bienes, de esta manera se excluyó a los que no sabían leer ni escribir, contrariedad que hacía disminuir el citado cuerpo que con el mismo se había ampliado; el sufragio masculino por su parte limitó la posibilidad participativa a solamente los varones, impidiendo el acceso a la mujer.

El sufragio universal se ha visto limitado a lo largo de la historia, por razones de sexo, edad, analfabetismo, riqueza, religión, etc.; algunas restricciones suenan lógicas como el negar el voto a menores o a los incapacitados mentalmente hablando, pues se supone su falta de capacidad para tomar decisiones responsables. En nuestro país, la universalización del sufragio es el resultado de luchas proyectadas en el tiempo. Durante el Congreso Constituyente de 1856-1857, los conservadores propusieron la limitación del derecho al voto a aquellos que pudieran leer y escribir, situación que fue combatida por el Diputado Peña y Ramírez, al considerar que contrariaba los principios democráticos, culpando de tales carencias a los gobiernos, por-

el descuido en la instrucción pública, es desde este momento - en que el sufragio universal e igual se reconoce y se niega - la validez del voto calificado.

El sufragio universal ahora resulta ser la tendencia general en el mundo, permitiendo la participación cada vez mayor de ciudadanos, reduciendo al mínimo las restricciones, subsistiendo características intrínsecas del individuo, como la ciudadanía, la edad, la capacidad, el domicilio, la dignidad y la lealtad. La ciudadanía es exigida como un requisito electoral, estimando que las decisiones políticas sólo corresponden a los nacionales y de entre ellos a los que reúnen requerimientos legales, sin embargo, esto se ha cuestionado, pues en el caso de Europa, donde grandes grupos de trabajadores contribuyen económicamente en otros países, cabe pensar que tienen intereses legítimos en las decisiones políticas que puedan llegar a afectarles.

En relación a la edad, tomada como supuesto de capacidad de los individuos para discernir en cuanto a la participación en los asuntos electorales, he fluctuado entre los 18 y los 25 años, en Francia en 1973, su Constitución la fijaba en 21 años, mientras otras naciones europeas de tipo conservador lo hacían de entre los 23 y los 25 años, la tendencia actual sin embargo es ubicarla en los 18 años, coincidente esta edad con la mayoría reconocida en la ley civil, cabe citar, la posibilidad aún de disminuir más la citada edad por criterios participativos en la cuestión pública.

El domicilio también constituye otro elemento del sufragio, las legislaciones exigen el residir permanentemente en la circunscripción donde se realiza la elección, permitiendo ligar al elector con las autoridades que va a elegir, las que deben corresponder al área de su domicilio, sin embargo puede ejercitar ese derecho estando fuera de esa demarcación si se trata de elección de Presidente.

Se cita a la dignidad como otro elemento, donde se liga al merecimiento de participar en las decisiones colectivas, dándose normas por las cuales no se es digno de participar, pudiendo ser infracciones de orden jurídico-penal, sujeción a algún proceso de esa índole o estar privado de su libertad. Se debe citar también a la lealtad, en cuanto que los integrantes de determinadas corporaciones por sus funciones no se encuentran en condiciones de pronunciarse políticamente por medio del voto, como era el caso de la prohibición hecha al clero.

En el sufragio se presentan ciertas diferencias, aquellas dadas entre el sufragio directo y el indirecto, en el primer caso se permite la expresión de la voluntad ciudadana sin intermediarios en la elección de quienes habrán de gobernar; por su parte el sufragio indirecto se ejercita por medio de electores intermedios, quienes emiten el voto para la elección definitiva. El voto directo es en la actualidad el de mayor uso sin olvidar que en el sistema parlamentario donde su aplicación es preponderante y dada la lucha partidista se ha dado también gran énfasis al voto indirecto para integrar la mayo-

ría que ocupe los escaños en las cámaras.

Nuestro sistema político se basa en el principio de que el sufragio debe ser universal y que la voluntad ciudadana debe ser expresada en forma individual, por medio del voto libre, secreto y directo, sin presión y sin intermediario alguno, bases fundamentales de la democracia y sintomatología específica de las plataformas que integran la ideología de los partidos políticos en la lucha por el poder.

Al sufragio no solo se le debe ver como un instrumento de designación de gobernantes, sino como un medio de participación del pueblo en las decisiones gubernamentales y principio legitimador de todo poder político; al respecto Fayt opina -- que el sufragio consiste en el derecho político que tienen -- los miembros del pueblo del Estado de participar en el poder -- como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte -- del cuerpo electoral y a través de éste, en la organización -- del poder .

Berlín Valenzuela, cita a su vez funciones inmanentes del sufragio, consistiendo éstas en las funciones electorales y -- las participativas; por otro lado, las funciones trascendentales -- siendo en este caso, las que legitiman el gobierno y las -- de integración de los órganos del Estado, así como su justificación. El régimen representativo implica la participación de los ciudadanos en la gestión de la cosa pública, participación ejercida bajo la forma y en la medida de la elección, los gobernantes elegidos de esta forma son gobernantes legítimos. *

* BERLÍN VALENZUELA, Francisco. op. cit. pp. 145 y 146.

La legislación actual en materia electoral-COFIPE-,menciona en el Título segundo"De la participación de los ciudadanos en las elecciones",en su capítulo primero"De los derechos y obligaciones",Artículo cuarto,la postura de hacer del voto un derecho y una obligación,señalando las características del voto,siendo:universal,libre,secreto,directo,personal e intransferible;el mismo ordenamiento en su Artículo sexto cita los requisitos que se deben satisfacer para ejercitar el derecho y la obligación de que se reviste al voto.

CAPITULO SEGUNDO
ANTECEDENTES ELECTORALES EN
MEXICO

El análisis de los principios y disposiciones políticas que han regido al Estado mexicano desde su nacimiento hasta nuestros días, y, paralelamente, el estudio de la experiencia -- histórica, constituyen, sin duda, un aspecto fundamental de cualquier investigación que pretende esclarecer el contenido del derecho electoral contemporáneo. En efecto, el ejercicio de los derechos políticos no puede explicarse solamente a través del examen de las disposiciones legislativas, es indispensable también considerar las tradiciones, las costumbres, las convocatorias y los eventos que contribuyeron, cada uno en su momento, a configurar los cuerpos legales. Como se verá más adelante, el conocimiento de los antecedentes electorales en cualquier parte del mundo, son una premisa metodológica fundamental para juzgar la certeza de las instituciones electorales actuales.

No se debe olvidar que el derecho electoral, considerado como un conjunto de normas que regulan los procesos de elección de los órganos del poder mediante el voto popular y la participación de los ciudadanos en las decisiones públicas, es una rama muy reciente dentro de las ciencias jurídicas. El derecho electoral entró al ámbito académico en el siglo XX. La Declaración Universal de los derechos del Hombre, proclamada -

en 1948 por la Organización de las Naciones Unidas, es, en rigor, el punto de partida para la conversión del derecho electoral en una ciencia jurídica.

Este magno documento aprobado por las Naciones Unidas estableció el derecho de las personas a participar en el gobierno de su país, ya sea directamente o por medio de representantes libremente escogidos. La declaración consagró a la voluntad popular como fundamento de la autoridad del poder público voluntad que debe expresarse a través de elecciones periódicas con sufragio universal, secreto, libre e igualitario.

Como en otras áreas del derecho, México tuvo una respuesta tardía frente a las recomendaciones de las Naciones Unidas. El esfuerzo de integración del derecho electoral a nuestro corpus jurídico se inició en la década de los ochentas, tendencia impulsada por dos vertientes vigorosas:

Por una parte, las demandas y los reclamos de la sociedad civil exigiendo transparencia en los procesos electorales y respeto al sufragio.

Por otra parte, la propia dinámica académica, que para mejorar la docencia en las áreas políticas y jurídicas, estimuló la impartición de cursos de derecho electoral en la U.N.A.M. y en algunas universidades de provincia, existiendo actualmente como asignatura optativa en la Facultad de Derecho, con el calificativo de ser cátedra de Partidos políticos y Derecho Electoral.

Al mismo tiempo, la bibliografía técnica sobre esta materia comenzó rápidamente a crecer. Además, la competencia político-electoral de los últimos años, los esfuerzos de los partidos por mejorar sus ofertas políticas y elevar su clientela contribuyeron a que los cursos de preparación y actualización electoral, ocuparan espacios cotidianos, periodísticos y docentes.

El fortalecimiento y consolidación del derecho electoral es, por lo tanto, un indicador que refleja el grado de modernización alcanzado por cualquier país.

Precisamente por eso, porque el derecho electoral refleja la calidad de vida del presente y revela sus tendencias futuras, es importante el conocimiento del pasado, el estudio de la raíz que nutre a la actualidad.

La vocación electoral de los mexicanos, su decisión por enfrentar y resolver los problemas por la vía democrática, se puso de manifiesto desde los primeros movimientos independentistas. No obstante el violento carácter de los conflictos armados, el de independencia, el de la Reforma y la misma Revolución de 1910, nuestro país ha venido celebrando procesos electorales durante casi dos siglos. En el pasado, estos eventos fueron examinados a partir, fundamentalmente, de enfoques sociológicos. Sin embargo, en los últimos años y sin desconocer el significado y el valor de aquellos estudios, tiende a predominar un eje jurídico como guía que permite sistematizar el co-

nocimiento de estos procesos.

Como un aspecto del derecho social, el derecho electoral ha enriquecido al sistema jurídico mexicano. Su contenido no se agota en el análisis de las normas de un ordenamiento objetivo ni en sus disposiciones secundarias, tampoco termina con el estudio de los fines, estructura y funciones de los órganos que de un modo práctico, encauzan a los procesos electorales. Bien mirado su contenido se extiende a la actividad integral de la sociedad considerada de conjunto. Este sentido de totalidad se expresa, por ejemplo, en las plataformas de los partidos políticos, verdadero filtro por el que pasan y se decantan las actitudes y las conductas de la sociedad ante el proceso histórico dentro del que está inmersa. Para entender a profundidad los extremos y los matices que se manifiestan en estos documentos programáticos, para ahondar en su trasfondo histórico y para entenderlos como aspectos esenciales de la unidad y la pluralidad de México, es indispensable conocer, con objetividad y sin apasionamientos, los antecedentes que explican la realidad político-electoral de nuestros días. Tal es la importancia histórica, política y de principio que, metodológicamente cobra el examen de los diversos hitos por los que ha atravesado la actividad electoral mexicana a lo largo de su evolución.

Enseguida me referiré a las diversas disposiciones y a los hechos significativos que en materia electoral nos ofrece la independencia, la Reforma y el período revolucionario. De manera posterior pasaré al análisis de la legislación electoral

de 1917 hasta el Código Federal Electoral de 1987. Finalmente concluyo con un breve comentario del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, instrumento que rige en las actuales contiendas electorales.

2 . 1 I N D E P E N D E N C I A

El primer antecedente de la Legislación Electoral Mexicana podemos considerarlo la elección, en 1811, de los cuatro diputados de la Nueva España, Miguel Ramos Arizpe, José María Guridi, José Simeón de Uria y José Vega Cisneros a las cortes -- constituyentes del Imperio Español, surgida en medio de un ambiente de inestabilidad propiciado por la invasión napoleónica, que orilló a la Junta Gubernativa Española, a dotar metrópoli y colonias de un régimen constitucional. En pleno movimiento independentista se celebraron en la Nueva España estas elecciones para estar representados en las cortes españolas.

Un año más tarde, en 1812, promulgada la Constitución de Cádiz se concedió a las colonias el derecho de acreditar diputados en las cortes generales de la metrópoli, bajo los principios de elección indirecta a través de electores parroquiales nombrados a razón de uno por cada 200 vecinos, eligiendo un diputado por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 35 mil. Los candidatos debían tener 25 años cumplidos, ser ciudadano del imperio, y poseer una renta anual procedente de sus bienes.

La primera Legislación Electoral propiamente mexicana -- fue la Constitución de Apatzingán de 1814, impulsada por More-

los, que consigna avances significativos en la materia:

- La declaración de que la soberanía dimana inmediatamente de el pueblo el que sólo quiere depositarla en sus representantes.
- La división de poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.
- El derecho a votar por diputados, sin distinción de clase.
- La ciudadanía sin más requisito que haber nacido en la América Mexicana.
- El derecho de voto cumplidos los 18 años o menos para los casados.

El proceso electoral contemplaba juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, mesas directivas de casillas con la responsabilidad de identificar a quienes tuvieran la calidad de electores para permitirles la emisión del sufragio.

Es menester realizar un estudio pormenorizado de esta etapa, ubicando las aportaciones que dentro del contexto del derecho electoral en nuestro país se han dado y que sin duda han constituido elementos considerados en el actual sistema comicial.

En la Constitución de Cádiz del 19 de marzo de 1812, promulgada por las Cortes del Gobierno Español, se concedió el derecho a las colonias de acreditar diputados a tales órganos de la Corona. Eran elegidos en forma indirecta por medio de electores de parroquia, uno por cada 200 vecinos, si había más de 300 y menos de 400 se nombraban dos, si eran de 400 a 500 -

se nombraban tres y así sucesivamente. Estos electores constituían las juntas de partido, los que nombraban a los electores de provincia, que a su vez elegían a los diputados a las Cortes, siendo esta elección indirecta en tercer grado.

Los diputados se elegían cada dos años, correspondiendo a la cantidad arriba señalada, además de reunir ciertos requisitos como la edad, ser ciudadano del Imperio Español, considerados como tales a los naturales que por ambas líneas fueran originarios del mismo o haber obtenido carta de ciudadanía de las Cortes; si eran hijos de extranjeros, deberían ser legítimos y sus padres estar domiciliados en España y por otra parte, encontrarse en ejercicio de sus derechos, ser nativos de la provincia o con siete años de residencia, además de la renta que por fruto de bienes se ha señalado.

Por su parte, la Constitución de Apatzingán, proclamada el 22 de octubre de 1814 por el Congreso de Anáhuac en su "Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana", - consigna avances respecto a la Constitución de Cádiz en materia electoral, se declara que la soberanía dimana de inmediato del pueblo, el que sólo la quiere depositar en sus representantes; dividiendo los poderes; eligiendo las provincias sus vocales y éstos a los demás, debiendo ser personas sabias y de probidad. Esta aportación es antagónica a la expresada por Ignacio López Rayón que en sus "Elementos Constitucionales" denota aún mentalidad colonial, al sostener que la soberanía dimana del pueblo y reside en la persona de Don Fernando VII y su

ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano, integrado por cinco vocales, nombrados por las representaciones provinciales, de aquí el avance significativo que respecto a la soberanía se aporta en la Constitución de Apatzingán.

Esta Constitución se inspiró fundamentalmente en las Constituciones francesas de 1793 y 1795, de ahí su carácter democrático e individualista, constituyendo el principio de la organización constitucional de un Estado independiente y soberano; su artículo 7o. estableció el derecho al sufragio a todos sin distinción de clase en la elección de diputados con los requisitos de ley; el 13o. aclaraba quienes eran ciudadanos y en el 75o. los que tenían derecho a voto.

El procedimiento electoral era parecido al de la anterior Constitución; juntas electorales de parroquia, de partido y de provincia, existiendo diferencias como; se elegía un diputado por provincia sin considerar número de habitantes, si una parroquia era muy extensa se le podía dividir para la elección en grupos reducidos, se eliminó el principio de que los electores de partido y los diputados se eligieran por mayoría absoluta, bastando la relativa, se designaría un elector por parroquia y no por cada 200 habitantes.

Los miembros de casilla eran el presidente, el secretario y el escrutador y tenían facultad de resolver cualquier duda de inmediato.

El texto legal mencionado facilitaba el procedimiento electoral, dando a la Cámara de Diputados facultades para reco-

nocer y calificar los documentos presentados por los diputados elegidos por las provincias, así como recibirles el juramento respectivo. La elección del supremo gobierno la realizaba el Congreso por mayoría absoluta de votos, así como la recepción del juramento de incorporación.

Se tuvieron otros ordenamientos electorales importantes durante la lucha de independencia, como la "Formación de los Ayuntamientos Constitucionales" de 23 de mayo de 1812; las "Reglas para la Formación de los Ayuntamientos Constitucionales" de 10 de julio del mismo año; las "Aclaraciones de la Ley de 23 de mayo de 1812 sobre Formación de Ayuntamientos Constitucionales" de 23 de marzo de 1821.

Ya en el México independiente, en la "Convocatoria a Cortes del 17 de noviembre de 1821", la Soberana Junta provisional Gubernativa convocó a elecciones para diputados al Congreso, estableciendo que los ayuntamientos elegirían a los electores de partido, los que reunidos en la cabecera del mismo, nombrarían un elector de provincia, los que a su vez reunidos en su capital elegirían a los diputados al Congreso.

En relación al período posterior a la independencia, se encuentran plasmados documentos que denotan el desarrollo electoral, como la "Ley para nombrar Diputados Constituyentes del 17 de junio de 1823", que originó el Primer Congreso Constituyente de la Nación Mexicana, el antecedente es el Plan de Iguala en su artículo 23, que convocaba a Cortes Constituyentes; se elegía un diputado por cada 50 mil "almas" celebrándose --

primarias o municipales, juntas secundarias y juntas de provincia; las juntas primarias se componían de ciudadanos en ejercicio de sus derechos, mayores de 18 años, vecinos y residentes. A las juntas secundarias las integraban los electores primarios congregados en la cabecera de sus partidos, se celebraban bajo la presencia del jefe político o alcalde de la citada cabecera y por último, las juntas electorales de provincia que se conformaban por los electores secundarios, reunidos en la capital de la provincia, presididas por el jefe político o por aquella persona que tuviera esas funciones.

Los integrantes de las juntas primarias se reunían en un local predispuesto para tal fin, nombrándose un presidente, un secretario y dos escrutadores, una vez hecho esto, los ciudadanos expresaban al secretario el nombre de quienes eran sus elegidos, o sea por los que votaba, todo esto en correspondencia con el total de habitantes del municipio; concluido esto, el presidente anunciaba en voz alta el resultado y daba los nombres de los elegidos, levantando el acta respectiva y entregando copia de ella a los electores, documento que les era útil a éstos como constancia.

Las juntas secundarias o de partido las presidía el Presidente o Alcalde de la cabecera de partido, nombrándose entre los electores primarios un secretario y dos escrutadores, que verificaban y calificaban los nombramientos de los demás, por su parte, los nombramientos de secretario y escrutadores se examinaban por tres de los electores miembros de la junta.

El voto era secreto en la elección de los electores secundarios o de partido y se hacía por mayoría absoluta, haciéndose segunda vuelta en caso de no haber tal mayoría, levantándose acta y entregándoseles a ellos copias que los acreditaba ante el presidente de la junta de provincia.

Las juntas de provincia como se citó, se componían de los electores secundarios reunidos en la cabecera partidaria, presidida por el jefe político, nombrando un presidente y dos escrutadores que certificaban las actas de cada elector, confrontándola con las actas previas entregadas al presidente de la junta de partido; cada elector secundario emitía al secretario su voto en forma oral, la elección era por mayoría absoluta, siendo posible una segunda vuelta, donde del darse el caso de no haberla, se decidía por suerte. Los diputados suplentes se elegían en un tercio del total de propietarios de cada provincia, requiriéndose cuando menos cinco electores secundarios

Más adelante, en 1824, al aprobarse la Constitución, se resolvió la controversia entre el régimen central y federal, estableciéndose la República Representativa, Popular y Federal, con un gobierno semejante en su forma al de los Estados Unidos, con un poder Legislativo depositado en dos cámaras: la de Diputados, que eran designados por los electores y la de Senadores, designados por los Estados. Mientras que el Presidente y Vicepresidente eran elegidos por las Legislaturas locales, su artículo 80. mencionaba que los diputados serían electos cada dos años.

El 11 de abril de 1826 se expidió el "Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados". Estableció este documento que desde la siguiente legislatura, el Distrito Federal tendría representantes en la Cámara de Diputados con arreglo a la Constitución de 1824; su artículo 50. señala el procedimiento basado en juntas primarias, secundarias y de provincia, la celebración de tales juntas se arreglaría conforme a la Convocatoria del 17 de junio de 1823.

Más tarde, el 12 de julio de 1830, en las "Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República", se establecía el nombramiento de un elector por junta electoral, formada en el Distrito Federal por cada manzana o sección, en relación a los territorios, dos manzanas integraban esa junta, con tal de no ser menor a diez habitantes; se requerían para el voto activo: ser ciudadano mexicano, vecino del lugar con un año de antelación, 21 años de edad o 18 si era casado, tener oficio y por otro lado, un mínimo de 25 años para poder ser elegido.

En la votación, el ayuntamiento nombraba un comisionado por manzana o sección, un mes antes se empadronarían los vecinos de esa demarcación con derecho a voto, dándoles una boleta con sus datos que les era útil como credencial y en otros casos como boleta electoral. En el momento de la elección, el voto podía expresarse en forma oral o por escrito.

El 8 de agosto de 1834 se expide la "Circular relativa -

al Pedrón para la Elección de Diputados y Previsiones en --- cuanto a Vagos, Casas de Prostitución, de Juego o de Escándalo- y Acerca de la Educación de la Juventud", que ordena el empa- dronamiento y bajo algunas prevenciones la expedición de bola- tas para la elección de Diputados al Congreso General.*

De 1830 a 1855, período histórico ligado al ejercicio pú- blico del cotrovertido Antonio López de Santa Ana, donde nues- tro país incluso sufre la pérdida de la mitad de su territo- rio y padeció una intervención militar, se dió paradójicamente una intensa actividad en cuestión electoral, destacando en 18- 36 la "Ley sobre Elección de Diputsdos" del 30 de noviembre, - cuyo origen se encuentra en las "Siete Leyes" de tipo centra- lista, estableciendo al lado de los tradicionales poderes un - Supremo Poder Conservador y la Designación popular mediante e- lección de segundo grado sólo para los diputados y los inte- grantes de las Juntas Departamentales, con la calificación fina- l de este poder. La designación de senadores se llevaba a ca- bo colegiadamente con la participación de la Cámara de Diputa- dos, del Ejecutivo, de la Suprema Corte de Justicia y de manera especial el Supremo Poder Conservador. La elección presiden- - cial igualmente se efectuaba con la participación de la Supre- ma Corte, de ambas cámaras, del Presidente de la República en - turno y de las Juntas Departamentales, que finalmente decidían la elección una vez revisada la terna elegida por la Cámara -

* GONZALEZ DE LA VEGA, René. "DERECHO PENAL ELECTORAL". Ed. Po- - rrúa. Méx. 1991. 1a. ed. p. 39.

de Diputados. Tanto el senado, como la Cámara de Diputados eran renovados por la mitad de sus miembros, la primera cada tres años y la segunda cada dos, el primer caso se retoma en 1987. El territorio se dividía en departamentos y se elegía un diputado por cada 150 mil habitantes o fracción mayor de 80 mil.

Acorde con la legislatura centralista, las facultades de legislar y coordinar las elecciones pasaban al gobierno del centro, sin embargo, la realización de elecciones seguía en lo básico dirigido por los ayuntamientos, no existía un organismo electoral de jurisdicción nacional, ni el Padrón Electoral que establecía la Constitución de 1824, aunque se avanzó al establecerse la obligación de inscribirse en el padrón de la municipalidad por parte de los ciudadanos.

En 1841, el 10 de diciembre, se expide la "Convocatoria para la Elección del Congreso Constituyente" de corte santanista inspirado en el Plan de Tacubaya, que prohibió el voto a los que pertenecieran al clero regular, esta disposición se considera el antecedente del artículo 130 Constitucional. El mencionado documento sólo se observó una sola vez, originando un Congreso Constituyente y el retiro de Santa Ana del poder, ascendiendo como Presidente Don Nicolás Bravo quien disuelve al Congreso, nombrando en su lugar una Junta de Notables, ochenta en total, facultada con atribuciones legislativas que elabora las "Bases Orgánicas", finalmente promulgadas por Santa Ana a su regreso a la Presidencia el 14 de junio de 1843, documento legal donde se crea un "Poder Electoral", parcela fundamen-

tal de la Soberanía Popular, diseñando un avanzado proceso electoral, con instituciones comiciales e impulsando al mismo tiempo la figura del Colegio Electoral y la autocalificación de las elecciones; tal órgano realizaba la elección de diputados al Congreso y de los vocales a las Asambleas de cada Departamento.

La normatividad electoral de 1847 a 1953 presenta los siguientes documentos:

- La "Convocatoria para un Congreso Extraordinario", de 27 de enero de 1846, expedida por el Gral. Mariano Paredes y Arrillaga, en su calidad de Presidente Interino.

- La "Ley sobre Elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación", expedida el 3 de junio de 1847 por Santa Ana a su regreso a la Presidencia.

- La disposición sobre las "Elecciones de los Supremos Poderes" de 15 de mayo de 1849 por el Presidente José Joaquín Herrera.

- "Elecciones de Ayuntamiento", expedida por el mismo Presidente, el 19 de mayo de 1849.

- Las "Bases para las Elecciones de Presidente de la República y Senadores" de 13 de abril de 1850 por el citado Presidente.

- La "Convocatoria a un Congreso Extraordinario para Reformar la Constitución" de 19 de enero de 1853, expedida por el entonces

ces Presidente Interino Juan B. Ceballos, estableciendo que --
las elecciones se debían hacer conforme al decreto de 10 de -
diciembre de 1841.

2 . 2 L A R E F O R M A

Tras los inútiles esfuerzos de Santa Ana por mantenerse en el poder y su inminente salida del país ante la antipatía popular en agosto de 1855, bajo los efectos del Plan de Ayutla obra del General Juan Alvarez, se expidió el 17 de octubre del mismo año la "Convocatoria para el Congreso Constituyente", en contrándonos con modalidades propias de este documento como es el caso de: las Juntas Departamentales se denominaron Juntas de Estado, en virtud de que la Revolución de Ayutla pugñó por establecer el régimen federal, donde se debería elegir un diputado por cada 50 mil habitantes o por fracción mayor a 25 mil; una de las bases de instalación del Congreso establecía que los presuntos diputados calificarían sus elecciones. El -- propósito fundamental de este documento fue instaurar una República Democrática y Representativa, como lo estableció el General Alvarez en el artículo 10 de dicha convocatoria. El pensamiento de la revolución liberal en materia electoral se plasmó en su artículo 30.: "La base de la representación nacional será la población" (35)

Así, en 1856 se expide "El Estatuto Orgánico Provisional de la República Mexicana", obra del gobierno de Comonfort, el 15 de mayo de dicho año. El documento constituye un anticipo de la Constitución ofrecida por el grupo triunfante, en el mis

(35) GONZALEZ DE LA VEGA, René. op. cit. p. 54.

mo se establecía lo siguiente: el sufragio universal desde -- los 18 años, la obligación de inscribirse en el padrón de la - municipalidad, votar en las elecciones y desempeñar los cargos de elección popular, excluyéndose a los eclesiásticos secula-- res de la participación electoral.

El 5 de febrero de 1857 se promulga la Constitución Fede-- ral de los Estados Unidos Mexicanos, destacando el sufragio u-- niversal, el sistema de elección indirecta en primer grado y - el escrutinio secreto. El poder Legislativo estaba depositado-- en una Asamblea llamada "Congreso de la Unión", formada por re-- presentantes elegidos en primer grado, en cuanto a los requisí-- tos para tal se citan: tener 25 años como mínimo para poder - ser elegido representante, ser ciudadano mexicano en ejercicio de sus derechos, ser vecino del Estado o Territorio y no perte-- necer al estado eclesiástico.

Los representantes se elegían uno por cada 40 mil habi-- tantes o por fracción mayor a 20 mil, el territorio que no com-- pletara esa cantidad nombraría de cualquier forma un diputa-- do. Los diputados duraban en el cargo dos años, gozando en ese-- lapso de inviolabilidad en cuanto a su opinión.

Vale la pena señalar que el Congreso de la Unión sólo se integraba por la Cámara de Diputados.

La elección del Presidente de la República, era también - indirecta en primer grado y por escrutinio secreto, requirién-- dose una edad de 35 años mínimo, el ser ciudadano mexicano por nacimiento, el no pertenecer al estado eclesiástico y residir-

en el país al tiempo de la elección.

El poder Judicial Federal se componía por la Suprema Corte de Justicia, los Tribunales de Circuito y por Juzgados de Distrito. Su elección se realizaba en forma indirecta en primer grado, durando en el cargo seis años, exigiéndose una edad mínima de 35 años, ser instruido en la Ciencia del Derecho y ser mexicano por nacimiento.

En este momento y al desaparecer la Vicepresidencia se estableció la sustitución del Presidente de la República en sus faltas por el Presidente de la Suprema Corte de Justicia, situación que ante la inestabilidad del momento llevó al Lic. Benito Juárez a la Presidencia.

En el mismo mes, el 12 de febrero, se expide la "Ley Orgánica Electoral", instrumento normativo que significa el inicio de un nuevo período en la historia del Derecho Electoral Mexicano, conservando muchos principios contenidos en disposiciones anteriores, pero planteando novedosas ideas sobre la división territorial, el padrón electoral y en general sobre todo lo relacionado al proceso electoral.

En lo que se refiere a los procedimientos de elección se menciona en dicho documento lo siguiente:

En cuanto al proceso, los gobernadores de los Estados, del Distrito Federal y los jefes políticos de los Territorios hacían una división territorial por distritos electorales, un distrito se integraba por cada 40 mil habitantes, o fracción mayor de 20 mil, una vez realizado esto y publicada la división

los ayuntamientos dividían a sus municipios en secciones de 500 habitantes, por sección se elegía un elector, los electores de un distrito reunidos en la cabecera del mismo, elegían un diputado. El Presidente Municipal designaba un comisionado por sección para que elaborara el Padrón Electoral y el día de la votación se atendía rigurosamente a las listas, en las que una vez emitido el sufragio se escribía la palabra "votó", con levantamiento formal de actas en las mesas de casilla. Los electores designados se reunían en la cabecera de distrito, integrando las juntas electorales de distrito, que a su vez elegían por mayoría absoluta de votos y por escrutinio secreto a los diputados; al día siguiente de esta elección, el Congreso de la Unión se constituía en Colegio Electoral y siguiendo el mismo procedimiento, elegía por voto secreto al Presidente de la República, posteriormente y en la misma forma, elegía al Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

A partir de esta ley, la República Mexicana fue dividida en distritos electorales, integrados por 40 mil habitantes o porción mayor a 20 mil, considerando los Estados, los Territorios y al Distrito Federal. Se estableció la coordinación de los procesos electorales por parte de los gobiernos estatales y municipales, no previendo entidades federales, es decir, no existían organismos electorales de carácter federal.

Durante el imperio, se expide la "Ley Electoral de Ayuntamientos" obra de Maximiliano de Habsburgo, con la cual pretende dotar a esta ajena forma de gobierno de legitimidad y democracia

cin; en su artículo primero y el más importante, se menciona - el nombramiento de los ayuntamientos hecha por elección popular directa, renovándose por mitad cada año. Dota de derecho de voto a los mayores de 21 años, exigiendo su residencia en la - municipalidad por más de un año.

En 1857, año en que se rescata la República destruyéndose el imperio, se expide la "Convocatoria para la Elección de los Supremos Poderes Federales" de 14 de agosto del citado año -- por el Presidente Benito Juárez. Este documento es acompañado por una circular del Ministro Sebastián Lerdo de Tejada, donde se hacía una "apelación al pueblo" para que no sólo eligiera a sus representantes, sino que además manifestara su voluntad en el sentido de autorizar al futuro Congreso a reformar la - Constitución en los puntos que la convocatoria establecía y - sin la observancia del procedimiento constitucional establecido, los puntos eran: restablecimiento del equilibrio entre los poderes ejecutivo y legislativo, mediante el sistema bicameral, veto suspensivo a las resoluciones del Congreso por el Ejecutivo, intercomunicación por escrito, restricciones a la Permanente para convocar a sesiones extraordinarias y determinar-- un modo de proveer la sustitución provisional del Poder Ejecutivo.

Se tiene también el "Decreto de 7 de septiembre de 1857" que divide al Distrito Federal en 15 distritos electorales, acorde con la Constitución de 1857; así también el "Decreto de 5 de mayo de 1862" que reformó el artículo 16 constitucional-

permitiendo ser electos diputados a quienes hubieran servido al imperio.

En la "Reforma Electoral de 9 de mayo de 1871", se reforma la Ley Orgánica Electoral de 1857 quedando así: el Presidente de la Junta Electoral de Distrito no sería primera autoridad política local, sino el ciudadano que resultara electo - por mayoría de votos entre los integrantes del ayuntamiento, - los presidentes de casilla, en lugar de enviar los expedientes electorales a las autoridades municipales, lo hacían a los respectivos secretarios de los ayuntamientos. El Congreso al lanzar la convocatoria de elección de diputados, fijaría el número de ellos a cada Estado, a cada Territorio y al Distrito Federal. Los ciudadanos encargados de empadronar e instalar las mesas, deberían ser originarios de la sección correspondiente.

En el "Decreto que reforma el Artículo 34 de la Ley de 1857 de fecha 13 de octubre de 1872", se amplía la prohibición para ser candidato a diputado al Presidente de la República, a los Secretarios de Despacho, a los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Funcionarios Federales en el Distrito de su Jurisdicción, además a los jueces de Distrito y de Circuito, a los Jefes de Hacienda Federal, Comandantes Militares, Gobernadores, Secretarios de Gobierno, Jefes Políticos, Prefectos, Subprefectos, Jefes de Fuerza con Mando, Magistrados de Tribunales y a los Jueces de Instancia en las demarcaciones donde ejercieran sus cargos.

El "Decreto para la elección de Senadores del 15 de diciembre de 1874", es consecuencia de la reforma constitucional promovida por el Presidente Lerdo de Tejada, por el cual se restableció el senado. Su elección era similar a la de diputados, excepto que los expedientes debían remitirse a la Legislatura local, que hacía el cómputo y declaraba electos a los que reunían mayoría absoluta de votos, se enviaba copia del acta del cómputo a la Comisión Permanente y finalmente el propio senado calificaba su elección.

Durante el porfiriato, destacan las "Reformas a la Constitución de 5 de mayo de 1878", que abrió prácticamente el camino a la reelección, al prever esta posibilidad la reelección del Presidente, cuatro años después de haber terminado el ejercicio del cargo. Es en el artículo 109 del documento citado, el que otorga esa posibilidad a los gobernadores locales.

El "Decreto que Reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857" del 16 de diciembre de 1882, señala la suspensión de la facultad de las Juntas Electorales de Distrito para elegir al Presidente de la Suprema Corte, otorgando dicha facultad a los propios magistrados para hacerlo, así como al vicepresidente por medio de la mayoría absoluta de votos.

Más tarde se dan las "Reformas de octubre de 1897", significando otro paso en la perpetuación de Porfirio Díaz en el poder; se aprueba la reelección "por una vez", según su artículo 73, pudiendo ser reelecto en el período inmediato, pero --

quedando inhábil en el siguiente. Lo mismo se aplicó a los go
bernadores.

Con la "Reforma Constitucional del 20 de diciembre de --
1890", se establece la reelección indefinida, señalando solament
e el inicio del cargo y la duración del período, que en este-
caso era de cuatro años.

Finalmente, se crea la primera "Ley Electoral" del siglo -
XX en nuestro país, la expide el Presidente Díaz, el 18 de di--
ciembre de 1901, similar a la del 12 de febrero de 1857, pero -
con propias modalidades, como la que los distritos electorales
contendrán una población de 60 mil habitantes y no de 40 mil-
como lo hacía la anterior, y por otra parte, de acuerdo a la re
forma constitucional respectiva, regula la elección al señalar
que cada Colegio Electoral nombraría el día señalado, un dipu-
tado propietario y un suplente y después se elegía un senador
propietario y un suplente, reuniendo los requisitos de la Cons
titución Federal.

2.3 EL PERIODO REVOLUCIONARIO

En cuanto a este período, se presenta el cambio del país hacia las tendencias del siglo XX, destacando la "Ley Electoral" maderista del 19 de diciembre de 1911, donde por vez primera aparece la reglamentación de los partidos políticos, se reestructura las fases jerárquicas de la elección y se actualiza la división territorial a través de un censo electoral. Las elecciones se regulan, teniendo las características de ser directas en primer grado, con diferencias de la "Ley Orgánica Electoral" de 1857. Las variantes jerárquicas de la elección eran: sección, colegio municipal y distrito electoral.

Este ordenamiento se caracteriza por incorporar importantes cambios en el sistema electoral, aunque no llegó a transformar su estructura. La preocupación del legislador consistió en asegurar la efectividad y fidelidad del sufragio, por tal motivo, uno de sus capítulos más importantes y extensos fue el relativo al censo electoral.

En relación al censo electoral, cada dos años se dividía al país en distritos electorales y en colegios municipales sufragáneos, un distrito tenía 60 mil habitantes o fracción mayor a 20 mil, la división distrital la realizaban los gobernadores de los Estados y las primeras autoridades políticas del Distrito y Territorios; los municipios se dividían en secciones de 500 a dos mil habitantes, por el Presidente de ese ayuntamiento; por cada 500 habitantes se elegía un elector.

La autoridad encargada de elaborar el padrón era el Presidente Municipal, junto con dos candidatos que con él hubieran competido por la presidencia o bien por dos expresidentes municipales, haciendo el censo por secciones y formando la llamada Junta Revisora del Padrón Electoral, la cual tenía la obligación de publicar las listas electorales y la facultad de resolver las reclamaciones de partidos o ciudadanos, por inclusión o exclusión de votantes, esas reclamaciones no se sujetaban a formalidad alguna.

En cuanto al registro de candidatos a electores, los partidos registraban a sus candidatos ante el Presidente Municipal, entregándole las cédulas electorales de cada partido para la elección en las respectivas secciones, cada cédula contenía el nombre del elector, el partido y el candidato a diputado por quien se comprometía el elector a votar en los colegios municipales sufragáneos, además, un disco del color distintivo a cada partido. La Secretaría de Gobernación controlaba el registro de ese color y designaba el modelo a que debían ajustarse las cédulas.

La casilla se integraba por un instalador, designado por el Presidente Municipal y por dos escrutadores propuestos por los partidos. De no haber partidos políticos registrados, el Presidente Municipal designaba libremente a los escrutadores y publicaba los nombres de los funcionarios de casilla; partidos y ciudadanos podían recusarlos, cuestión que resolvía la Junta Revisora del Padrón Electoral; los partidos tenían el -

derecho a acreditar un representante en las casillas, al igual que los candidatos independientes.

En las elecciones primarias, el día señalado para votación, el instalador y los escrutadores declaraban abierta la casilla a las 9 horas, a cada votante se le daba un ejemplar de las cédulas de cada partido y una en blanco, previendo su decisión de votar por un candidato no registrado; el voto era secreto y depositado en la urna, destruyendo las demás cédulas; el instalador colocaba la palabra "votó" en su nombre, constituyéndose además como responsable de la casilla. Al cierre de votación, el instalador y los escrutadores computarizaban el total de votos y declaraban elector al que alcanzara mayor número de ellos, se levantaba acta por duplicado y se remitía una a la primera autoridad municipal, junto a las cédulas y protestas, el presidente se quedaba con la otra. Los representantes de partidos tenían derecho a que se les dieran copias de las actas.

Los diputados eran elegidos por los Colegios Municipales Sufragáneos, a los que el presidente y el secretario del Colegio Electoral les expedían la credencial correspondiente, quedando un ejemplar en poder del Presidente del Colegio citado y otro era enviado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con notas y expedientes.

Una vez concluida la elección de diputados, los electores procedían a elegir Senadores, Presidente y Vicepresidente de -

la República y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, finiquitado esto, se levantaba acta por triplicado, una pasaba a manos del Colegio Municipal Sufragáneo, otra, junto con los expedientes respectivos de Senadores se enviaba a las Legislaturas locales y la última, junto con los expedientes de la elección de Presidente, Vicepresidente y Magistrados se enviaba a la Cámara de Diputados.

Lo más novedoso de esta Ley en relación a la historia -- del Derecho Electoral, es la mención primigenia de los partidos políticos, que aunque no los define jurídicamente, ni señala su naturaleza jurídica, sí establece que para su intervención se deberán reunir requisitos determinados que les doten de validez y seriedad, esto según su artículo 117 que cita:

- su constitución en una asamblea de por lo menos 100 ciudadanos.
- la elección de la asamblea de una Junta de Dirección del -- partido y de su representación.
- que la asamblea hubiera aprobado un programa político y de gobierno.
- que la autenticidad de la asamblea constitutiva constara en acta protocolizada ante notario público, y
- que la Junta nombrada realizara publicaciones periódicas.

De esta lectura, se desprende una clásica y mínima noción legal de los partidos políticos, idea que denota el entusiasmo por mirar con seriedad legal esta materia, hoy componente fundamental de nuestro derecho y práctica electoral, el mul

tipartidismo y su eficaz acción, signo que distingue al México moderno que encuentra su raíz y origen en este conspicuo antecedente maderista de real cepa revolucionaria.

Por su parte, el "Decreto que Reforma la Ley Electoral de 1911 de fecha 22 de mayo de 1912", cita una importante innovación; la elección directa de Diputados y Senadores, la elección de Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Suprema Corte siguió siendo indirecta en primer grado, en todo lo demás se continuó con el procedimiento de la Ley de 1911.

En relación a la votación, se entregaban tres tipos de cédulas, una para elegir diputados, otra para senadores y la última para electores, esas cédulas se depositaban en el urna correspondiente, hecho el cómputo de votos, se levantaba el acta respectiva, enviándose copia junto con los expedientes al presidente del ayuntamiento designado como cabecera del respectivo distrito electoral. Para la realización del cómputo distrital se constituía una junta formada con los miembros de la junta revisora del padrón electoral que se citaba en la Ley de 1911, mas cuatro miembros tomados al azar entre diez ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos, residentes en el lugar; realizado el cómputo, se enviaba copia del acta y los expedientes electorales a las Cámaras respectivas, que calificarían las elecciones. A tales juntas podían acudir los representantes de cada partido. Así, se observa avances en el sistema electoral como el voto directo en la elección de diputados y senadores y la adopción de un sistema nuevo, la creación de u-

na junta que computaba la elección de Diputados de Distrito.

La "Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916", contiene avances de la legislación maderista, recogiendo las prácticas electorales -- más comunes hasta esa fecha como: el padrón electoral, la instalación de casillas, la votación, las juntas computadoras y -- los partidos políticos.

El padrón electoral era elaborado por las autoridades municipales que nombraban una junta para tal fin, compuesta por tres miembros, uno de los cuales era el Presidente Municipal. Las reclamaciones de partidos o de ciudadanos se hacían llegar a esta autoridad, y si el fallo era adverso se podía tur-- nar el caso al juez de la localidad.

En cuanto a la instalación de casillas, la autoridad municipal designaba un instalador propietario y un suplente, al tiempo de mandar elaborar las boletas electorales en número -- correspondiente al padrón, para entregarlas luego a los empadronadores y de éstos, la distribución a los electores. El día de la elección, el instalador y dos empadronadores elegían la mesa de casilla entre los primeros nueve votantes, donde, de no haberlos, se citaban por escrito a las personas necesarias para la instalación, quedándose los empadronadores para resolver dudas respecto a inclusión o exclusión de ciudadanos del padrón.

Durante la votación, cada elector debería notar en el reverso de su boleta el nombre del candidato, la entregaba al --

presidente y éste al secretario, que a su vez anotaba en el -- nombre correspondiente la palabra "votó". El cómputo se hacía-boleta por boleta, elaborando la lista de escrutinio, levantándose acta al final del cómputo, enviando copia a la autoridad municipal y otra junto con el expediente se quedaba en poder del presidente de casilla.

Las juntas computadoras fueron un elemento nuevo en la -- legislación electoral, integrándose con los presidentes de casilla de un distrito electoral, que reunidos en la cabecera -- del mismo hacían el cómputo final. La mayoría simple obtenida del cómputo decidía la elección, remitiéndose copia del acta -- levantada al Gobernador y otra, anexando los expedientes electorales a la Cámara de Diputados para que el Congreso Constituyente realizara la calificación.

De los partidos políticos no se habló en específico, pero la convocatoria daba por hecho su existencia, limitándose a se hablar sus derechos, como: participar en el proceso electoral, -- nombrar representantes ante las juntas computadoras, mesas de casilla y la de interponer recursos; prohibiendo sustentar de nominación religiosa alguna, la formación exclusiva en favor -- de un grupo, raza o creencia.

La Constitución Política de 1917 aportó las bases más -- avanzadas para el régimen electoral, sobresaliendo estas observaciones:

- La elevación del sufragio universal como decisión política -- fundamental, como derecho y como deber de los ciudadanos.

- El establecimiento como prerrogativa del ciudadano de votar en las elecciones populares en su distrito electoral.
- La prerrogativa de poder ser votado para todos los cargos - de elección popular.
- El establecimiento como obligación de desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados.
- Se consideró un deber del ciudadano el ocupar los cargos -- concejiles del municipio, donde resida, así como las funciones electorales.
- Adoptó categóricamente el sistema electivo directo para diputados y senadores, Presidente de la República; remitiendo a las reglas de la Ley Electoral.
- Se estableció la calidad representativa de los Diputados, - siendo electos como representantes de la Nación cada dos años por los ciudadanos mexicanos, siendo electos un diputado propietario y uno suplente, por cada 60 mil habitantes o fracción mayor a 20 mil, considerando el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado o Territorio.
- Como respuesta al movimiento político de Madero, el Constituyente, en el artículo 83 asentó que el Presidente durará en su cargo cuatro años sin nunca más poder ser reelecto.

La "Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario del 6 de febrero de 1917", promulgada por Carranza, expresa por vez primera, que la elección del Presidente sería directa. Este documento se basó en el artículo noveno de la Constitución de 1917.

El padrón, al igual que todo el proceso electoral continuaba en manos de los gobiernos locales.

Cada Cámara calificaba sus propias elecciones, nombrándose dos comisiones dictaminadoras. La calificación de Presidente de la República la realizaba la Cámara de Diputados, declarando electo al que obtuviera mayoría absoluta de votos, esta mayoría sólo persiste en este tipo de elección. Los partidos políticos seguían siendo reglamentados con las disposiciones del anterior ordenamiento electoral.

La "Ley Electoral del 2 de julio de 1918", pretende instrumentar los mandamientos constitucionales, sosteniendo que: las listas electorales serían permanentes y sujetas a revisión cada dos años, el sufragio universal quedó garantizado en el artículo 37, concediendo el voto a todos los varones de 18 años, si eran casados o de 21 al ser solteros, estando en ejercicio de sus derechos políticos, así como estar inscritos en los registros de su municipalidad.

Se señalaron requisitos para poder ser electo diputado o senador, debiendo en ambos casos ser mexicano por nacimiento o vecino del Estado o Territorio donde se fuera a realizar la elección y tener un mínimo de 25 y 35 años respectivamente a la fecha de los comicios; para la elección de Presidente se observaba lo dispuesto para la de diputados, excepto que la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión sería la que conocería el dictamen de elección y en su oportunidad la declara-

ción de resultados.

Los requisitos para la integración de un partido eran: que se fundara mediante Asamblea Constitutiva, de cuando menos 100 miembros, que la Asamblea eligiera una junta que dirigiera los trabajos de partido y tuviera la representación de éste. Su registro se hacía en la cabecera del distrito electoral, en el caso de diputados, o en la capital del Estado, en el caso de senadores o de Presidente de la República. Los candidatos independientes tendrían los mismos derechos de los candidatos de partido, siempre que estuvieran apoyados por 50 ciudadanos por distrito, que hubieran firmado o se hubieran adherido en forma voluntaria en acto oficial.

Es importante, siguiendo este análisis electoral histórico, el anotar otros documentos propios de esta etapa, siendo:

- El "Decreto que Reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918", expedido por Adolfo de la Huerta, en su calidad de Presidente sustituto, el 7 de julio de 1920, donde se toca sólo cuestiones de fechas y de estricta mecánica comicial.
- Otro "Decreto para Modificar la Ley Electoral de 1918", expedida el 24 de noviembre de 1931 por el Presidente Ortiz Rubio con el fin de organizar y rediseñar los distritos electorales
- Un nuevo Decreto para igual fin, expedido por el Presidente Avila Camacho el 19 de enero de 1942, cuyo objeto fue regular la división estatal de los distritos electorales.
- El propio Presidente, el 4 de enero de 1943 vuelve a promover otra reforma a esa Ley, esta vez para modificar los perfo-

dos electorales y para reorganizar los organismos comiciales y las listas electorales.

Así, la primera fase posrevolucionaria se rige electoralmente por la longeva Ley de 1918, que reformada como se citó, logró sobrevivir durante casi tres décadas, sirviendo como un instrumento valioso a la consolidación de México y a su construcción como nación viable y moderna.

2.4 EPOCA CONTEMPORANEA

En el marco de un nuevo orden económico y político internacional y en los límites de la recién concluida segunda guerra mundial, tras casi 30 años de vigencia, la "Ley Electoral de 1918", fue sustituida en 1946 por la "Ley Electoral Federal", cuerpo legal que reguló la primera elección presidencial de la era post-revolucionaria, protagonizada por candidatos civiles, -Miguel Alemán y Ezequiel Padilla-, planteando cambios estructurales en el sistema electoral mexicano, al quedar por primera vez los procesos electorales a cargo de la Federación, con la creación de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, institución a la cual me referiré, dada su importancia como órgano rector de las elecciones en nuestro país, en forma pormenorizada de su estructura y reglamentación, en el tercer capítulo de este estudio.

Siguiendo con el análisis de la Ley mencionada, se tiene la creación de el Consejo del Padrón Electoral, entidad responsable de configurar el mapa electoral, así como de elaborar y depurar el padrón.

Esta Ley genera un cambio estructural en el sistema mexicano, los procesos electorales quedaron por vez primera a cargo de la Federación. La facultad de coordinar el padrón electoral en las localidades corresponde a los municipios y a los Estados, creándose además del organismo electoral citado: las Comisiones Locales Electorales, los Comités Electorales Distri

tales, las mesas Directivas de Casilla y el Consejo del Padrón, resultantes, que como se aprecia, eran organismos responsables de vigilar el desarrollo del proceso electoral en sus respectivos ámbitos espaciales.

Las Comisiones Locales Electorales se encargaban de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en su circunscripción respectiva; se integraban de tres ciudadanos residentes en el lugar, designados por la Comisión Federal de Vigilancia y con dos ciudadanos comisionados por los partidos políticos.

Los Comités Electorales Distritales eran los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral dentro de los distritos.

Las Juntas Computadoras de Distrito las formaban: el presidente de las casillas de las secciones componentes del distrito, que reunidos en la cabecera del mismo, hacían el cómputo distrital.

Los comités electorales distritales se componían de tres ciudadanos designados por la Comisión y dos por los partidos, fungiendo como presidente la persona que designara la comisión local, ésta hacía la designación entre los dos partidos más importantes, para que sus representantes integraran el comité electoral distrital.

Las mesas de casilla estaban compuestas por un presidente, un secretario y dos escrutadores, integradas con los representantes de los partidos propuestos en común acuerdo, previa-

convocatoria de los comités electorales distritales, donde de-
no haberse presentado acuerdo, el comité se encargaba de la de-
signación.

El consejo del padrón electoral se integraba con el Di-
rector General de Estadística, el Director General de Correos,
y el Director General de Población, considerándose como un or-
ganismo técnico, con cierta autonomía administrativa. La inscrip-
ción en el registro, la realizaba tal consejo, realizando campa-
ñas de registro, al tiempo de la entrega de credenciales de e-
lector a los ciudadanos. El mismo consejo se responsabilizaba
de la división territorial en los distritos.

Los candidatos a diputados se registraban en el Comité -
Distrital respectivo, los candidatos a senadores, en las comi-
siones locales electorales y los candidatos a Presidente de -
la República, ante la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

El Comité Distrital mandaba publicar número y lugar de -
las casillas, con sus respectivos funcionarios, cada comité dis-
trital daba a los presidentes de casilla las boletas electora-
les de la sección, así como el material necesario para la elec-
ción.

Igualmente, con la promulgación de este dispositivo, se da
inicio a una nueva era en la reglamentación jurídica de los -
partidos políticos, conteniendo un verdadero régimen de parti-
dos políticos nacionales. En lo que se refiere a esto, la ley -
lo consigna en su capítulo III, que se compone de 18 artículos
donde se incarta el concepto, así como sus funciones principa-

les, de igual manera, aparece por vez primera la figura de la coalición y además se enumeraron las causas de la cancelación temporal y definitiva del registro de los partidos políticos.

El artículo 22 estableció el concepto, obteniendo de él, - su naturaleza jurídica y sus funciones, estableciendo: "que los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a - la ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos cívicos, para fines electorales y de orientación política" (36). Desprendiéndose de esto que su función no sólo era participar en el proceso electoral, sino también hacer labor social de orientación política hacia el pueblo.

La Ley establecía en su artículo 24 requisitos cuantitativos y cualitativos respecto a los partidos, debiendo contar con un número de asociados no menor de 30 mil en el país, con la condición de que por lo menos, en las dos terceras partes - de las entidades federativas se contara legalmente con no menos de mil ciudadanos en cada una; en segundo término y como requisito de tipo cualitativo, el deber de normar su actuación pública en los preceptos constitucionales y en el respeto de las instituciones nacionales que ella establecía. También - el deber de consignar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pacto o acuerdo que los obligara a actuar subordinadamente a una organización internacional, o a depender o afi-

(36) DE ANDREA SANCHEZ, Francisco y Cs. "LA RENOVACION POLITICA Y EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO". Ed. Porrúa. S.A. Méx. 1987. 1a. ed. p.89.

liarse a partidos políticos extranjeros. Como otro requisito, el de adoptar denominación propia y distinta de otras, acorde con sus fines y programa político, sin contener alusiones o asuntos de tipo religioso o racial, así como organizarse conforme a lo establecido en la Ley. Finalmente, el encauzar su acción por medios pacíficos y formular un programa político con fines y medios de actividad política para resolver los problemas nacionales.

Se anotó en la Ley que los partidos políticos deberían funcionar por conducto de sus órganos fundamentales, siendo -- por lo menos: una Asamblea Nacional, un Comité Ejecutivo Nacional, que tendría la representación del partido en el país y Comités Directivos en cada Estado. Esto facilitaba su organización nacional, así como el dotarles de mayor cohesión y permanencia, pero a la vez facilitando el control del Estado sobre ellos.

El registro se iniciaba con la solicitud ante la Secretaría de Gobernación, la que entregaba un certificado de registro, esto si en cada entidad se hubiera celebrado una asamblea ante notario público, quien comprobaba la identidad y el número mínimo de integrantes exigidos en la Ley.

La "Ley Electoral Federal de 4 de diciembre de 1951", con servó en lo básico la estructura de la de 1946, pero incorporando algunas nuevas disposiciones, particularmente en lo que se refiere al sufragio y a la responsabilidad compartida para

la vigilancia del proceso electoral, por parte del Estado, los partidos políticos y los ciudadanos.

Respecto a los organismos electorales señalados en esta Ley y atendiendo al criterio de responsabilidad citado, se señalaba en forma expresa la intervención de los poderes federales, los responsables primarios eran: la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales, las Mesas Directivas de Casilla y el Registro Nacional de Electores. De los anteriores, resalta la participación del nuevo organismo que suple en la Ley anterior a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, siendo en este caso la Comisión Federal Electoral, de la cual haré referencia pormenorizada en el capítulo subsecuente.

El concepto de partido político varió en cuanto a su contenido, estableciendo que una vez obtenido el registro, se convertirían en auxiliares de los organismos electorales, compartiendo con ellos la responsabilidad en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral.

La "Ley Federal Electoral", del 5 de enero de 1973, que constaba de 204 artículos, divididos en siete títulos y sus respectivos capítulos, citaba el derecho del voto pasivo y activo, la naturaleza y objetivos de la legislación, contempló también la afiliación al sistema mayoritario, al referirse a la descripción y composición de la Cámara de Diputados, com puesta mediante representantes de la Nación, electos en votación directa, mayoritaria, relativa y uninominal por distritos electo

rales y complementada por Diputados de partido (representación proporcional).

Los organismos electorales, ubicados en su título cuarto eran: la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y las Mesas Directivas de casilla, sobresale nuevamente por su función rectora de las elecciones, la Comisión Federal Electoral.

Un dato sobresaliente lo constituye la integración del Registro Nacional de Electores, dependiente de la Comisión Federal, se encargaba de la elaboración del padrón electoral, obligándose a mantener y perfeccionar el registro de electores en el país, elaborar las listas nominales de ellos y distribuir las a los organismos electorales, además de elaborar las estadísticas de votos emitidos, obtenidos éstos de cada distrito electoral.

En cuanto a los partidos políticos y su definición, se aporta la idea de la educación cívica, agregada a la de educación política, buscando la formación de una tradición político electoral en el pueblo; su formación fue más difícil, al anotarse en la Ley una serie de requisitos de complicado trámite.

El adelanto cualitativo más importante de la Ley Federal Electoral de 1973, fue la estructuración de un capítulo de prerrogativas a los partidos políticos que, a las exenciones fiscales, añadió las franquicias postales y telegráficas, así como el acceso a la radio y a la televisión.

Los esfuerzos por parte del legislador por configurar un

sistema de partidos competitivo, el actuar partidos políticos y grupos no registrados dentro de la sociedad, aunado a la crisis económica de 1976 entre otras causas, motivó que el 6 de diciembre de 1977 se publicara en el Diario Oficial el decreto que modificó 17 artículos de la Constitución de 1917. Las finalidades de esta reforma política fueron según el Dr. Carpizo - las siguientes:

- a) Que el sistema político mexicano no se vaya a desestabilizar, y por ello se abren cauces que canalicen las inquietudes políticas y sociales;
- b) Reforzar el sistema político ante la crisis económica;
- c) Ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estén debidamente representadas en la Cámara de Diputados, los Congresos Locales y los Municipios de más de 300 mil habitantes, y así garantizar la manifestación plural de las ideas;
- d) Auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes del pensamiento;
- e) Mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la población;
- f) Fortalecer al Poder Legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones de control respecto del Ejecutivo;
- g) Conseguir que el Gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país, y
- h) Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de cap-

tar mejor la pluralidad en la representación popular." (37)

Los cambios introducidos al orden jurídico Constitucional fueron: la consagración del régimen de partidos(art.41,p. 2o.a 6o.); el establecimiento de las bases para el funcionamiento de un nuevo sistema electoral de predominante mayoría y representación proporcional, en el ámbito federal y con proyecciones a lo estatal y municipal(arts.52,53,54,y 55 fr.-III,p.2o.); las formas de democracia semidirecta para el D.F. (art.73 fr.VI,p.2o.); la ampliación de las facultades a la Suprema Corte para intervenir en materia electoral(arts.60 p.3o a 5o. y 97,p.3o.y 4o.); la adopción de algunas reglas referidas al Poder Legislativo(arts.60,p.2o.,61,p.2o.,65,70,p.2o.,-3o. y 4o.) *

Estas reformas, fueron el fundamento para la expedición de una nueva Ley reglamentaria llamada "Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", que propició la incorporación política de diversos grupos de izquierda que actuaban en la clandestinidad. El mayor mérito de este ordenamiento fue dejar atrás el sistema único de mayoría, buscando una más cabal representación popular en la Cámara de Diputados. Así se creó el sistema mixto de mayoría y representación proporcional.

(37) DE ANDREA SANCHEZ, Francisco y Cs.op.cit.p.106.

* Cfr. BERLIN VALENZUELA, Francisco.op.cit.p.269.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, -L.C.P.O.E.-, aportó las siguientes innovaciones:

- Se sustituyó el sistema mixto de diputados de partido por el de representación proporcional de mayoría relativa;
- Se aceptó constitucionalmente el carácter de entidades de interés público a los partidos políticos;
- Se incorporó la figura del registro condicionado;
- Se concedió el recurso de reclamación, con poco éxito, involucrando a la Suprema Corte al proceso electoral, pero como una constancia de interés creciente por investir de legitimidad a los procesos electorales;
- Ese nuevo sistema electoral aumentó a 400 el número de Diputados, 300 de mayoría y 100 de representación proporcional, incrementándose por primera vez la presencia de la oposición.

La Ley señaló la naturaleza, objetivos y funciones de los partidos políticos, su posición frente a la sociedad y su responsabilidad frente al Estado y a la ciudadanía, ocupándose también en describir los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos.

Esa Ley intentó el reintegro de la Corte a las cuestiones políticas a través del recurso de reclamación, teniendo poco éxito, conocida la autoinhibición de ese Tribunal en este tipo de asuntos, por más que estableció el principio de definitividad al recurso, o prosperó como medio eficaz de legitimación de las decisiones electorales.

Otra importante innovación aportada en la L.O.P.P.E. respecto a los partidos políticos fue sin duda el establecimiento de dos tipos de registro: el definitivo y el condicionado, donde alcanzaría el rango de definitividad, el partido con registro condicionado que habiendo satisfecho lo establecido en los artículos 22 a 25 de la Ley, hubiera alcanzado cuando menos el 1.5 % del total de votos en alguna de las elecciones para las que se le otorgó el registro, de lo contrario, el partido perdería los derechos y las prerrogativas que la Ley citada establecía.

Bajo la L.O.P.P.E., la composición de los organismos electorales desde el nivel más alto de la Comisión Federal Electoral, hasta las Mesas de Casilla, evidenció una incorporación -- plena de la representación de los partidos políticos, también adquirió fuerza en el empadronamiento del Registro Nacional de Electores a través del Comité Técnico y de Vigilancia. Los propios partidos designaban a sus representantes ante el Colegio Electoral.

Cabe también citar que la L.O.P.P.E., rigió tres procesos electorales federales, el de 1979, el de 1982, que terminó con la elección de Miguel de la Madrid como Presidente y el de 1985. Sin embargo, el dinamismo político del país impulsó a sustituir esa Ley por una nueva legislación electoral, que mejorase ajustara a nuestro multipartidismo y su necesidad de representación.

Surgió así, el nuevo "Código Federal Electoral", publicado el 10 de febrero de 1987, que reguló las más complejas elecciones de los últimos tiempos, las de 1982, abriendo las puertas - de una nueva etapa en el desarrollo de la democracia mexicana. El Código mencionado logró preservar el sistema electoral mixto con dominante mayoritario, a la vez de estimular la actividad y crecimiento partidario; logró un novedoso sistema contencioso electoral y la creación de un Tribunal Electoral.

Los cambios cualitativos en relación a la revocada L.O.P. P.E., fueron: la derogación del procedimiento para obtener el registro por parte de un partido político, condicionada a la votación; la modificación de la integración y funcionamiento de los organismos electorales; el cambio de fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado no laborable; - la ampliación de garantías y prerrogativas a los partidos; establecimiento de un sistema de financiamiento público para su actividad, y la creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral, cancelándose el recurso de reclamación ante la Suprema Corte.

Esta normatividad aumentó con 100 diputados de representación proporcional a la Cámara Baja, imponiendo una nueva dinámica al Senado, al restablecer el principio de renovación -- por la mitad trianual, aportando además un actualizado concepto de partido político. Otra aportación de este Código fue el haber distinguido en su estructura tres etapas del proceso e-

lectorales: la de los actos preparatorios de la elección, la de la jornada electoral y la de los actos posteriores a la elección, lo que permitió establecer recursos para cada etapa.

Como resultado de la elección de 1989, una de las más complejas de los últimos años, se presentó una nueva sociedad, con reclamos y demandas, exigiendo modernización de las estructuras políticas, económicas y sociales, con nuevos espacios de participación política, lo que provocó el impulso de renovación y perfeccionamiento político electoral, promovido por el Estado hasta 1997.

De esta manera, producto de una amplia consulta nacional, realizada por la Secretaría de Gobernación, donde participaron partidos políticos, instituciones académicas y en general la ciudadanía y que fue secundada por la Cámara de Diputados, en 1989 vemos surgir una nueva reforma constitucional en el área política, que culminó con la promulgación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales - C.O.F.I.P.E. - , de fecha de publicación 15 de agosto de 1990, vigente en la actualidad.

Una vez concretada la reforma constitucional, los grupos parlamentarios elevaron ante la Cámara Baja las diversas iniciativas de Ley y de reforma en su caso, la intensidad de los debates y las riquezas de las propuestas y planteamientos derivadas de una nueva situación política nacional caracterizada por la existencia de un régimen abierto de partidos, rotivó

la creación de una comisión pluripartidista para el análisis de las propuestas. Al mismo tiempo, se buscó una nueva metodología que permitiera la negociación, el consenso y de ser posible la concertación de todos los partidos políticos. Este mecanismo propició que por primera vez en la historia legislativa del país, el ejecutivo no enviara una iniciativa de Ley.

Destaca dentro de sus rasgos más importantes, la creación de un nuevo organismo rector de las elecciones, que suple a la Comisión Federal Electoral, siendo en este caso, el Instituto - Federal Electoral, que dotado de autonomía se encarga en la actualidad de salvaguardar la transparencia, objetividad y veracidad de los procesos electorales.

A partir de la reforma, se elabora un nuevo padrón electoral, con la concurrencia de partidos políticos y ciudadanía, así como el reforzamiento al Tribunal Federal Electoral, dotándolo de mayores atribuciones jurisdiccionales, ampliando los plazos para resolver, así como con un mejor sistema probatorio y de recursos, además:

- Se establece el servicio profesional electoral, con métodos aplicables a la plataforma de funcionarios que participan en el fenómeno electoral;
- Se perfeccionan todos los aspectos relacionados con la preparación, integración de casilla, documentación electoral, jornada electoral, etc.
- Se consolida un régimen más abierto y competitivo de partidos políticos, incrementando sus prerrogativas, otorgándoles un

mayor equilibrio a los medios de comunicación, el financiamien-
to público y a la protección y respeto de su actividad;

- Se aumenta la seguridad jurídica del proceso electoral al -
reordenar el capítulo de conductas ilícitas en la materia, lle-
vando al código penal los delitos electorales.

El C.C.P.I.P.V., es sin duda el instrumento normativo re-
sultante de la inquietud política de una sociedad en constan-
te evolución, que busca un mayor margen de participación en --
las decisiones gubernamentales, ampliando con ello el carácter
democrático de la sociedad actual en nuestro país, es necesari-
o aclarar que este cuerpo legal no es eterno ni perfecto, -
es por lo contrario perfectible, en cuanto las condiciones pre-
valecientes así lo determinen.

C A P I T U L O T E R C E R O .

EVOLUCION Y ESTRUCTURA DEL ORGANO RECTOR DE LAS ELECCIONES EN MEXICO.

3.1. COMISION FEDERAL DE VIGILANCIA ELECTORAL.

Es el primer organismo electoral con jurisdicción nacional que se regula en la legislación mexicana. Es el antecedente directo de las futuras Comisiones Federales Electorales de 1951, 1973, 1977, 1987, y del actual Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Bajo el gobierno del Presidente Manuel Avila Camacho, se expidió la Ley Federal Electoral del 7 de enero de 1946, que generó un cambio general en el sistema electoral mexicano. Los procesos comiciales fueron regulados por primera vez por la Federación. Se debe mencionar el hecho de que en enero de ese mismo año, el partido oficial hasta entonces, el Partido de la Revolución Mexicana (P R M), se convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (P R I). "Esta reestructuración implicó que las decisiones relacionadas con la designación de candidatos de representación popular tuvieran un carácter más centralizado y menos participativo, lo que significó que los procesos y los conflictos fueran más eficazmente regulados" - (38).

(38) REYNA, José Luis. "LAS ELECCIONES EN MEXICO, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS". Ed. s. XXI. 2a. ed. Méx. 1989. p. 102.

Se estableció en el artículo 2o. que las elecciones ordinarias para diputados se celebrarían cada tres años y los senadores y Presidente de la República cada seis.

El artículo 4o. dispuso que la pureza y efectividad del sufragio constituyan la base del régimen representativo, democrático y federal y por lo tanto la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral, correspondían -- por igual al Estado y a los ciudadanos, razón por la cual se crearon como organismos electorales, la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Electorales Distritales, las Mesas Directivas de Casilla y el Consejo del Padrón Electoral.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral, como órgano de mayor jerarquía, tendría su asiento en la capital del país, se integraba con dos comisionados del Poder Ejecutivo, siendo en este caso el Secretario de Gobernación y otro miembro del gabinete; dos comisionados del Poder Legislativo, esto es, un Diputado y un Senador, nombrados por sus respectivas Cámaras o por la Comisión Permanente y finalmente, con dos comisionados de los partidos políticos nacionales, los más importantes y con diversa ideología (Art. 7o.). El Secretario de Gobernación fungía como Presidente y como Secretario el Notario Público con más antigüedad de ejercicio en la capital. Para funcionar, debía contar con la presencia de por lo menos cuatro -- de sus miembros, entre ellos un comisionado de cada uno de --

los Poderes.

Las atribuciones que le otorgó esta ley son, además del desarrollo, preparación y vigilancia del proceso electoral, - las siguientes: Designar los comisionados de los partidos -- políticos a las comisiones locales; colaborar con el consejo del padrón electoral para su funcionamiento; cuidar de la -- instalación de los organismos electorales inferiores jerárquicamente; resolver las consultas sobre el funcionamiento de - las comisiones locales que presentaran los ciudadanos o los - partidos políticos, así como resolver las reclamaciones que - los mismos hicieran llegar; investigar por lo medios legales correspondientes, los actos relacionados con el proceso electoral, de manera especial al existir denuncias por parte de - los partidos políticos.

Las comisiones locales electorales, asentadas en cada una de las capitales de los Estados, en el Distrito Federal y en los Territorios de la República, se integraban con tres -- ciudadanos y con dos comisionados de los partidos políticos. La Comisión Federal designaba a sus presidentes y fungían como secretarios los notarios públicos con más de un año de ejercicio, nombrados por la propia comisión local. Sus atribuciones serían, entre otras, las de designar a los comités electorales distritales, el resolver las controversias que se presentaran sobre el funcionamiento de dichos comités y en caso de reclamación, revisar sus actos; desahogar las consultas

ciudadanas y partidistas, así como informar a la Comisión Federal los asuntos de su competencia y de las actuaciones de los comités distritales electorales. (Art. 13).

Los comités electorales distritales se integraban en cada uno de los distritos electorales, con dos comisionados de partidos políticos y tres ciudadanos mexicanos. Residían en la cabecera del distrito electoral, su presidente lo designaba la comisión local y su secretario era designado por cada comité distrital.

El artículo 17, señalaba entre otras, las siguientes atribuciones: La de dividir al territorio del distrito electoral en secciones en donde se instalarían las casillas; designar a los presidentes de las mesas directivas de casilla e instalar la Junta Computadora; publicar los padrones y listas electorales, así como informar a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral sobre sus actuaciones.

El registro de candidatos a Presidente de la República - se llevaba a cabo ante la citada Comisión Federal, el registro de Senadores ante las Comisiones Locales, y el de Diputados ante los Comités Distritales.

El escrutinio y cómputo lo realizaba la Junta Computadora, que a su vez se integraba con los presidentes de casilla de cada distrito electoral.

El 21 de febrero de 1949 se publicó un decreto que reformó diversos artículos de la Ley Electoral, y entre las cuales

destaca mencionar la disposición de que los organismos electo-
rales se renovarían cada tres años.

3.2. COMISION FEDERAL ELECTORAL.

Fue a partir de la Ley Federal Electoral del 4 de diciembre de 1951, cuando se introduce una nueva denominación para el órgano máximo en materia electoral en nuestro país: La Comisión Federal de Vigilancia Electoral pasa a ser la Comisión Federal Electoral, nombre que alcanzó vigencia hasta 1990. La nueva ley conservó básicamente la misma estructura que la anterior, pero introduce, además de lo mencionado, otras reformas importantes.

Dispuso esta ley en su capítulo segundo que, para garantizar la efectividad del sufragio, serían por igual responsables en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos legalmente registrados (Art.6o.), con lo que se da a éstos - últimos el derecho de participar más efectivamente en los comicios.

Se señalaron como organismos electorales a la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales, Los Comités Distritales Electorales, las Mesas Directivas de Casilla, y además se introdujo el Registro Nacional de Electores, como órgano dependiente de la Comisión Federal Electoral.

Por lo que se refiere a la ley anterior, la integración de esos organismos se modificó en los siguientes aspectos: La Comisión Federal sólo se integraba con un representante del Poder Ejecutivo, siendo el Secretario de Gobernación, conser-

vó a los dos representantes del Poder Legislativo, y por su parte, la representación de los partidos políticos se aumentó a tres integrantes.

Las Comisiones Locales y los Comités Distritales se integran solamente con tres miembros propietarios y tres suplentes; los partidos políticos podían designar un representante propietario y un suplente, pero sólo otorgándoles el derecho a intervenir en las sesiones con voz pero sin voto.

En relación a las atribuciones del naciente organismo electoral, creado por la Ley de 1951, fundamentalmente fueron las mismas a las señaladas en la anterior legislación, pero, con algunas complementarias, que respondieron a la necesidad de garantizar la efectividad del sufragio.

El escrutinio de los votos pasó a cargo de las Mesas Directivas de Casilla, por lo que desaparecieron las Juntas Computadoras.

En contra de la actuación de los organismos electorales se estableció en el artículo 115, un recurso innominado que debía interponerse ante el superior jerárquico, los interesados recurrirían por escrito, con la aportación de pruebas. En contra de la actuación de la Comisión Federal procedía el recurso de revocación.

La Ley señaló como garantía para la actuación de estos organismos, que ninguna otra autoridad fuera de las expresamente señaladas por ella, podrían intervenir en la preparación de

las elecciones o en la realización de ellas y de las operaciones relacionadas con el cómputo, si no era a requerimiento de los organismos o funcionarios electorales competentes y bajo la responsabilidad de éstos. (Art. 116).

En la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, se introdujeron algunas modificaciones, por primera vez en el derecho electoral mexicano se expresa textualmente la correspondencia del Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales en la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral. Se integrarían para ello, como organismos electorales, la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales y los Comités Distritales, además de las Mesas Directivas de Casilla (Art.41.); el Registro Nacional de Electores pasó a ser una dependencia técnica de la Comisión Federal, de carácter permanente y con autonomía administrativa.

A partir de esta Ley, los organismos electorales serían permanentes. A la Comisión Federal Electoral se le otorgó además autonomía y personalidad jurídica.

La integración de estos organismos, en relación a la Ley anterior, varió sólo en cuanto a los representantes de los partidos políticos, quienes podían nombrar un comisionado por cada uno de ellos, actuando con derecho a voz y voto.

En relación a las atribuciones del máximo órgano rector de las elecciones siguieron siendo las mismas otorgadas por la Ley anterior.

Se establece un capítulo relativo a las mesas directivas de casilla, las que son definidas en su artículo 68, como los organismos encargados de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las secciones en que se dividen los distritos electorales para la recepción del sufragio. Se integrarían con ciudadanos, conteniendo un presidente, un secretario y dos escrutadores, sus respectivos propietarios y sus suplentes, nombrados por el comité distrital sobre las -- propuestas de los comisionados de los partidos políticos participantes.

En contra de la actuación de los organismos electorales se previeron los mismos recursos: el innominado y el de revocación, establecidos en la abrogada ley de 1951.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977, estableció que el proceso electoral sería el conjunto de decisiones, actos, tareas y actividades que -- realizan los organismos político - electorales, los partidos políticos y los ciudadanos (Art. 74); siendo responsable de su preparación, desarrollo y vigilancia el Estado, los ciudadanos y los partidos políticos nacionales; para el cumplimiento de esta tan importante función se integrarían organismos e electorales que serían los mismos que describía la ley anteriormente señalada. Entre las innovaciones más destacadas se mencionan las relativas a la integración y funcionamiento de los órganos electorales.

La Comisión Federal Electoral se integraba con un comisionado del Poder Ejecutivo, que era el Secretario de Gobernación, dos comisionados del Poder Legislativo, en este caso, un diputado y un senador; un secretario que era un notario público, un comisionado de cada partido político con atribuciones de voz y voto; además con los comisionados de los partidos políticos con registro condicionado y con un secretario técnico quienes participaban sólo con voz.

"La Comisión Federal Electoral fue convertida en un superpoder que queda integrada en su mayoría por miembros del gobierno o del partido oficial . . . la LPOPPE concede a la C F E personalidad jurídica y la obligación a cargo del gobierno federal de otorgarle el presupuesto suficiente para el desarrollo de sus múltiples cometidos . . . la C F E reúne facultades materialmente ejecutivas, legislativas y judiciales en proporciones demasiado amplias"(39).

El artículo 82 de esta ley, señaló las atribuciones de este, el máximo órgano electoral hasta entonces, entre las cuales destacan las siguientes:

Otorgó a los partidos políticos y asociaciones políticas una nueva modalidad que se introdujo para la participación política, su registro definitivo o condicionado, así como la cancelación

(39) PAOLI BOLIO, Francisco José. "LAS ELECCIONES EN MEXICO, EVOLUCION Y PERSPECTIVAS". Ed. e. XXI. 2a. ed. Méx. 1989. p.160.

lación del mismo.

También se establecieron como nuevas funciones de la referida Comisión, las relativas al principio de representación proporcional en las elecciones de Diputados, para instrumentar -- este principio se introdujo el sistema de fórmulas electorales y vinculada a esta determinación, se estatuyó la facultad de la Comisión para determinar el número de circunscripciones plurinominales, que no podrían ser mayor de cinco, así como -- su magnitud y demarcación.

Determinó la división del territorio en cada elección en -- 300 distritos electorales y las fórmulas que se utilizarían -- en cada ocasión.

Designó por medio de la insaculación a los integrantes de -- las comisiones locales y de los comités distritales electorales.

Dictó los lineamientos a que se sujetarían la depuración y -- actualización del padrón electoral:

Investigar por los medios legales, los hechos relacionados con el proceso electoral, sobre todo los denunciados por los partidos políticos contra supuestas violaciones a la ley -- por parte de las autoridades electorales o de otros partidos.

Realizar el cómputo total de la elección de Diputados de -- representación proporcional y el cómputo de la votación efectiva de las circunscripciones para nombrar a los Diputados -- electos por este principio.

Los organismos electorales jerárquicamente inferiores, --

tenían también el carácter de permanentes; se integraban con cuatro comisionados designados mediante insaculación por la Comisión Federal y con un comisionado de cada uno de los partidos políticos, todos ellos con voz y voto. Las Comisiones Locales funcionaban en cada uno de los Estados de la República y los Comités Distritales de cada uno de los 300 distritos uninominales. Las Mesas Directivas de Casilla por su parte se regulaban en los mismos términos que la legislación anterior.

Los recursos que se prevén contra los actos de los organismos electorales eran el de incorformidad, protesta, queja, revocación, revisión, así como el de reclamación interpuesto ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación; facultando para su interposición a los candidatos y a los partidos políticos o a sus representantes. (Art. 225).

Bajo el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid, se expidió el Código Federal Electoral, de fecha de publicación en D.O. 12 de febrero de 1987.

En el Libro Cuarto de este ordenamiento electoral, se establecen las disposiciones relativas a los organismos especiales de esta materia. Señalándose que la función pública electoral era de interés general, para lo cual, la preparación, el desarrollo y la vigilancia de las elecciones quedaba a cargo del gobierno federal, con la corresponsabilidad de ciudadanos y partidos políticos.

Al igual que en las leyes de 1973 y de 1977 se integrará en los mismos organismos electorales, para el cumplimiento de esta función; así mismo, se define a la Comisión Federal Electoral como un organismo autónomo, permanente y con personalidad jurídica propia, responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral (Art. 164), junto con los organismos electorales inferiores jerárquicamente.

En cuanto a su integración, se introdujeron importantes innovaciones, ya que se dió mayor participación a los partidos políticos. Los comisionados de los Poderes Ejecutivo y Legislativo serían los mismos que señalaba la anterior ley, pero la participación de los comisionados de los partidos sería en proporción al porcentaje de la votación obtenida en la elección de Diputados por mayoría relativa anterior; ningún partido podía tener más de dieciseis comisionados, si tenían más de dos podían nombrar un representante común. Todos los comisionados tenían derecho de voz y voto. Se integraba también con un secretario técnico que participaba sólo con voz, al igual que el director del Registro Nacional de Electores, organismo que se mantenía con su carácter técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral y al que esta ley le otorgó una nueva denominación.

Se prevé, - Art. 166 - que para el mejor desempeño de sus funciones podía crear las subcomisiones que considerara necesarias.

Durante la vigencia de este Código, la Comisión Federal-Electoral tenía principalmente las atribuciones que señalaba el artículo 170, que eran:

Cuidar de la integración y funcionamiento de las comisiones locales y comités distritales y publicar dicha integración;

Registrar las candidaturas a Presidente de la República y - conjuntamente con las comisiones locales, las candidaturas de Senadores y con los comités distritales las de Diputados de - mayoría relativa; concurrentemente con las comisiones locales de las cabeceras de circunscripción, registrar las listas de - candidatos a Diputados de representación proporcional;

Resolver sobre peticiones y consultas de los ciudadanos, asociaciones políticas, candidatos y partidos políticos; relativas a la integración y funcionamiento de los organismos electorales, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia.

Proveer lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas, así como resolver sobre el otorgamiento o pérdida de registros, y sobre sus convenios de fusión, frente o coalición;

Investigar por los medios legales los hechos relacionados con el proceso electoral, sobre todo los que denuncien los - partidos políticos por actos violatorios de las autoridades o de otros partidos, en contra de su propaganda, candidatos o - miembros;

Efectuar el cómputo total de la elección de todas las listas de diputados electos por representación proporcional;

Realizar el cómputo de la votación de cada una de las listas de las circunscripciones plurinominales, para llevar a cabo las asignaciones de diputados;

Determinar el ámbito territorial de las circunscripciones plurinominales para cada elección y el número de diputados -- que serían electos por representación proporcional en cada una de ellas;

Aplicar la fórmula de asignación de diputados de representación proporcional, expedir las constancias respectivas y en viar al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados copia de las expedidas a cada partido político y la documentación respectiva; y

Dar a conocer los resultados de la elección.

En cuanto a las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales, ambos se integraron con dos comisionados, -- un presidente y un secretario, designados por el presidente -- de la Comisión Federal, y por los comisionados de los partidos políticos designados en forma proporcional a la votación obtenida en la elección anterior, similar a las designaciones de sus comisionados ante la Comisión Federal.

Las Comisiones Locales tenían como atribuciones, que señalaba el artículo 181, entre otras, las de desahogar las consultas de los ciudadanos, partidos y asociaciones políticas, y

de los candidatos sobre asuntos de su competencia; registrar las candidaturas a senadores; realizar el cómputo de la elección a senadores y turnar los documentos relativos a las legislaturas locales; substanciar y resolver los recursos de competencia, y nombrar subcomisiones cuando fuera necesario para el mejor desempeño de sus funciones.

Los Comités Distritales, tenían como atribuciones, entre otras, las de registrar a los candidatos a diputados por mayoría relativa; designar por insaculación a los ciudadanos que fungirían como escrutadores en las Mesas Directivas de Casilla, y realizar el cómputo distrital de las votaciones. (Art. 193).

Respecto a las Mesas Directivas de Casilla se establecieron garantías para su adecuado funcionamiento, desde su instalación hasta su clausura. Para asegurar su integración, que siguió los mismos lineamientos de la ley anterior, y como garantía del respeto al sufragio, se determinaron procedimientos más claros y tiempos más amplios.

Se les define como organismos que tienen a su cargo la recepción, escrutinio y computación del sufragio de las secciones en que se dividían los 300 distritos electorales uninominales de la República. (Art. 196).

Se establecieron como recursos para impugnar la actuación de los organismos electorales, el recurso de revocación, con-

tra actos y resoluciones emitidos por la Comisión Federal Electoral (Art.318), el recurso de revisión en contra de actos o acuerdos de las comisiones locales y de los comités distritales (Art.318.F.II y III); recursos que resolverían los mismos organismos, y los recursos de apelación y queja (Art.318-F.IV) cuya competencia de resolución se atribuyó al naciente Tribunal de lo Contencioso Electoral.

Al llegar a la Presidencia de la República, el Lic. Carlos Salinas de Gortari, manifestó desde el inicio de su administración la necesidad de modernizar el Estado Mexicano en sus instituciones político-electorales, para lo cual propuso la creación del Acuerdo Nacional para la Ampliación de la Vida Democrática, en el que se precisan las bases para adecuar las instituciones políticas fundamentales del país, y las prácticas que de ellas se desprenden al nuevo México político, para lo cual propone preservar y hacer efectivo el Estado de Derecho, perfeccionando los procesos electorales y ampliando la participación política, tanto de partidos políticos como de ciudadanos.

Fue por ello, por los cambios sociales e institucionales que se creó la necesidad de reformar la legislación electoral, cuyo objetivo era asegurar el respeto al voto y sobre todo garantizar la transparencia y claridad de los procesos electorales, para hacerlos confiables, promoviendo una actitud más responsable y participativa de la sociedad y de los partidos-

políticos.

Nuestro sistema político-electoral se sustenta en el --- principio de que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público, principio que consagra la Declaración de los Derechos Humanos de 1948, y por lo cual el sufragio adquiere gran importancia en los sistemas democráticos como el nuestro, siendo necesaria la eficiente normatividad, en la Constitución y el Leyes secundarias, favoreciendo los procesos electorales y el auténtico ejercicio del sufragio, como expresión de la voluntad del pueblo que legitima el poder; en ello estriba la exigencia de contar con procesos electorales transparentes y confiables. La falta de respeto al sufragio, trae como consecuencia la falta de credibilidad ciudadana en los procesos electorales, lo que se refleja en el abstencionismo y en la duda de la legitimidad de las instituciones y de los gobernantes.

La necesidad de renovar la legislación electoral dió lugar a que se reformaran diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los preceptos que en materia político-electoral se reformaron y adicionaron -- fueron los Artículos 5o, 35 F.III, 36 F.I, 41. 54, 60, y 73 P. VI, Base Tercera. (D.Of. 6/1V/90).

Las reformas Constitucionales en términos generales se -- refirieron a las bases de integración de la Cámara de Diputa-

dos, al régimen de los partidos políticos, a los organismos electorales y al contencioso electoral.

Su importancia y trascendencia condujo a la elaboración de una Ley reglamentaria, traducida en la elaboración del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que derogó al Código Federal Electoral de 1987.

El nuevo instrumento electoral, - COPIPE - vigente actualmente, contiene importantes innovaciones en relación con la legislación anterior, enunciaremos las más relevantes, que en materia del marco legal para los comicios en nuestro país sean un verdadero sufragio popular con la expresión libre del voto y su consecuente respetabilidad.

En el libro primero, se establecen criterios de interpretación para la aplicación de las normas del Código, de conformidad con los principios de certeza, objetividad e imparcialidad que la Constitución impone a la función electoral; se ratifica el principio de organización electoral como función estatal, ejercida por los Poderes Ejecutivo y Legislativo, con la participación de partidos políticos y ciudadanos.

En el libro segundo, se consolida un régimen más abierto y competitivo de los partidos políticos, incrementándose sus prerrogativas. Se retoma la categoría de partidos con registro condicionado, desaparecido en la ley anterior y se suprime la figura de las asociaciones políticas, por no justificarse

se ya su actuación dentro del proceso electoral.

En el libro cuarto, destacan las disposiciones sobre la necesidad de elaborar un nuevo padrón electoral, el cual funcionó en las recientes elecciones federales.

Se introduce el servicio profesional electoral, con métodos de capacitación para todos los funcionarios, lo que se traduce en la participación de personal de carrera para el manejo de los procesos electorales.

El libro sexto, establece las bases de organización y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral, órgano encargado de ventilar las controversias e inconformidades en las diversas fases del proceso electoral, y al que se refuerza con más atribuciones jurisdiccionales, contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno. Aquéllas que sean posteriores a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y, en su caso, modificadas por los Colegios Electorales.

En el libro séptimo, se aumenta la seguridad jurídica del proceso electoral, al reordenar el capítulo de conductas ilícitas, llevando al Código Penal los delitos en esta materia.

Sin embargo, el elemento más innovador que contiene el COFIPE, es el contenido en su libro tercero, donde se reglamentan las disposiciones Constitucionales en materia de organización electoral y se regula al organismo rector de los comicios en México, el Instituto Federal Electoral.

La creación del IFE, es uno de los avances e innovaciones más importantes y trascendentes de la nueva ley electoral, a raíz de las reformas al artículo 41 Constitucional, en el que se establece la base y fundamento legal de esta nueva figura democrática.

La reforma a tal artículo consistió en la adición a seis párrafos más, el primero de ellos confirma que la organización de las elecciones es una función estatal, y por tanto, de interés público. Se concibe la existencia de un organismo público, con personalidad jurídica y patrimonios propios, encargado de la realización y organización de las elecciones, siendo en este caso el Instituto Federal Electoral.

En el segundo párrafo adicionado al precepto constitucional, se establecen como características esenciales del Instituto, la autonomía, la autoridad y el profesionalismo, a esto se suma el carácter de permanencia escrito en el COPIPE en su artículo 70.

La Ley reglamentaria en su artículo 69 cita como fines del IFE, los siguientes:

El propósito primordial de contribuir al desarrollo democrático del país;

Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;

Asegurar el ejercicio de los derechos políticos electora-

les de los ciudadanos y vigilar el debido cumplimiento de sus obligaciones;

Velar por la autenticidad del sufragio, y

Coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política que dimana de la soberanía popular.

Se destaca el hecho de que la organización electoral es un punto fundamental para la credibilidad que el pueblo debe tener en ella. Es por eso, que en el texto Constitucional, se señalan los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y el profesionalismo.

La imparcialidad implica el no supeditar intereses personales o partidarios, sino estar al servicio de la democracia, evitando irregularidades, desviaciones o proclividad alguna.

La certeza, entendida como el conocimiento claro de lo que es y no de lo que desearíamos que fuera, principio que suprime la mala fe y el error, asegurando que los resultados electorales correspondan a los hechos y a la verdad.

La objetividad es sustento de la imparcialidad y consiste en atender a los hechos objetivos, más no a los intereses-subjetivos de quienes trabajen en el Instituto.

El profesionalismo implica el conocimiento especializado en esta materia, con formación, capacidad, responsabilidad e integridad en las funciones de dichos servidores.

Es importante el mencionar que el proceso electoral es conjunto de actos ordenados por la Constitución y el COFIPE,-

realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. (Art. 173, COPIPE).

El Instituto Federal Electoral inició su actividad desde enero de 1991, teniendo como metas y retos la confiabilidad - en su accionar dentro de la organización del proceso electoral, afrontando con entusiasmo y entereza las labores que le han sido asignadas.

C A P I T U L O C U A R T O .

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, SU ORIGEN Y SU PROYECCION.

4.1 COMPOSICION Y ATRIBUCIONES.

El precepto Constitucional que crea al IFE, determina -- las bases para su organización, al señalar que contará en su estructura con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera contará con órganos de vigilancia... (Art.41), enuncia también que los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional.

El libro tercero del COPIPE cita la composición del Instituto Federal Electoral, integrándolo órganos centrales y órganos locales, con lo que las tareas del Instituto están distribuidas en tres esferas: Federal, Local y Distrital.

El Instituto tiene su domicilio en el Distrito Federal, -- que es donde se encuentran los órganos centrales, -- en el nivel federal -- sus funciones las ejerce en todo el territorio nacional a través de los órganos locales, conforme a la estructura siguiente:

Cuenta con treinta y dos delegaciones, una en cada Estado de la República; con :

Trescientas subdelegaciones, una en cada distrito electo--

ral uninominal;

También con oficinas municipales.

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral -- son los siguientes:

El Consejo General

La Junta General Ejecutiva, y

La Dirección General.

El Consejo General es el órgano de mayor jerarquía del - Instituto, su responsabilidad fundamental estriba en vigilar - el cumplimiento de las disposiciones Constitucionales y lega - les en materia electoral, así como velar permanentemente por - el acatamiento de los principios rectores establecidos para - el estricto cumplimiento de la función estatal que tiene a su - cargo. (Art. 73.COFIPE).

El Consejo General substituye a la anterior Comisión Fe - deral Electoral, que era el organismo que tenía a su cargo la - preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, y - al igual que el actual Instituto, era un organismo autónomo, - de carácter permanente y con personalidad jurídica. El actual - Consejo General del Instituto asume esas funciones, pero con - una dinámica distinta, y con grandes innovaciones en cuanto a - su integración, en relación al organismo antecesor.

La primera novedad la encontramos en los miembros que in - tegrar este organismo y en su concepción tripartita, con re--

presentantes del gobierno federal, de los partidos políticos y de la sociedad civil.

En cuanto a la denominación de los representantes, pasan a ser de comisionados a consejeros.

De esta manera, tenemos que habrá un consejero del poder Ejecutivo, que al igual que en las leyes anteriores y desde 1946, lo es el Secretario de Gobernación, quien funge como -- Presidente del Consejo General, es auxiliado en sus funciones por el Secretario del propio Consejo.

Los Consejeros del Poder Legislativo, siguiendo con las innovaciones, siendo cuatro en total, dos Diputados y dos Senadores; por cada propietario existen dos suplentes. Se amplía así la participación del Poder Legislativo, pero su representación no es sólo por la mayoría, sino también por la primera minoría, es decir, cada Cámara tendrá un representante del Partido Oficial (P R I) y otro representante del partido integrante de la oposición que ocupe el segundo puesto en tal Cámara.

La gran novedad del COFIPE, reside en los nuevos representantes que integran el Consejo General, se trata de los -- Consejeros Magistrados, figura que aparece por primera vez en nuestro Derecho. La ley señala que serán seis consejeros, estos miembros deben cumplir una función de equilibrio entre -- los consejeros gubernamentales y los representantes de los --

partidos políticos, es decir, deben garantizar la neutralidad de los procesos electorales, ya que deben ser independientes de toda fuerza partidista. Funcionan como representantes de la sociedad civil, y deben cuidar la aplicación estricta de la ley- principio de legalidad-; su función dentro de este organismo como equilibradores es para eliminar cualquier tipo de parcialidad.

Es una figura totalmente nueva, y que ha dado lugar a -- que se diversifiquen las opiniones en torno a su actuación -- dentro del Consejo General, pero de la que se ha afirmado que se constituirá en el fiel de la balanza.

Se dice que los consejeros magistrados tienen en esta estructura, una gran responsabilidad que apunta hacia la presencia de tales consejeros como miembros de un órgano deliberativo, en donde está muy bien marcado cómo se conforma la voluntad de ese órgano y cómo se pronuncian las posiciones de los representantes partidistas, a las que desde luego, son ajenos los consejeros magistrados.

La figura de los Consejeros Magistrados es de gran importancia, en ella se hacen patentes los cambios que exige la sociedad civil, al demandar legalidad en los procesos electorales; el Estado se desprende así de una parte de su responsabilidad al delegarla en la sociedad a través de sus consejeros.

Es quizá uno de los puntos más importantes de la actual-

reforma electoral, en cuanto a la modernización de las instituciones políticas, implica una evolución positiva dentro del sistema electoral mexicano. Con la presencia de estos magistrados se busca que haya un interés general o global, ajeno de las perspectivas concretas como en el caso de los partidos políticos o los representantes gubernamentales.

Para ser consejero magistrado se exige, tanto en la Ley, como en la Constitución, una serie de requisitos que garanticen que son neutros políticamente e imparciales. Deben ser ciudadanos mexicanos, gozar de buena reputación y no haber sido condenados por delito alguno, ser licenciados en derecho con un mínimo de cinco años de antigüedad como profesional, no ser mayores de 65 años de edad, ni menos de 35, el no haber ocupado cargo de elección popular o de dirigencia partidista en los últimos cinco años.

Su designación está sujeta a un proceso en el que interviene el Ejecutivo y la Cámara de Diputados, es decir, el Presidente de la República propone a la Cámara de Diputados una lista de candidatos, que son electos por dicha Cámara, con el voto de las dos terceras partes de sus miembros, o en su defecto, mediante insculación o por sorteo.

Duran en su cargo ocho años, estando por lo tanto protegidos jurídicamente, al trascender su función al gobierno que los nombró, no estando sujetos a remoción por la renovación -

de poderes, esto es, no se apega al período sexenal.

Tanto los requisitos que deben cumplir como por el procedimiento de designación y la función que realizan dentro del Consejo General, deben ser garantía de objetividad e imparcialidad en la toma de decisiones de dicho organismo, y ser el punto de confianza y credibilidad a la ciudadanía en los procesos comiciales y sus instituciones.

En cuanto a los representantes de los partidos políticos la innovación consiste en que se reduce su número de manera significativa y sobre todo, la representación prístina que existía en la anterior Comisión Federal.

La representación partidista será en proporción a la votación que obtenga el partido en la anterior elección de diputados de mayoría relativa, así, el partido que obtenga entre el 1.5% y hasta el 10% de votos, tendrá un representante, dos si obtiene entre el 10% y el 20% de los votos, tres si obtiene entre el 20% y el 30%, y cuatro si obtiene más del 30% del total de la votación. Así, el máximo de representantes por cada partido será de cuatro miembros, diez en total, cuando tengan más de un representante podrán nombrar uno en común. Por cada representante propietario habrá un suplente. También se otorga participación a los partidos políticos con registro -- condicionado o definitivo, con fecha posterior a la última elección, pero sólo participando con voz.

Otra innovación del COFIPE, es la que se señala en el artículo 75, el que establece que si el número de los representantes de los partidos políticos rebasa el número de diez, -- por cada representante de partido que se añada tendrá que incorporarse un consejero magistrado adicional. Por lo que pueden ser más de seis consejeros magistrados los que actúen en el Consejo General, esto obedece a la necesidad de conservar la función equilibradora de los consejeros magistrados.

Respecto a las sesiones ordinarias del Consejo General, -- éstas se llevarán a cabo cada tres meses, pero para la preparación de las elecciones se reunirán por lo menos una vez al mes, mientras dure el proceso electoral. Es necesaria la presencia de la mayoría de sus integrantes, entre los que deberá estar el presidente.

Las resoluciones se tomarán por mayoría de votos, pero -- en caso de empate, el presidente del Consejo tiene el voto de calidad, que determina el sentido de la resolución a tomar.

El Director General y el Secretario General del Instituto concurrirán a las sesiones, pero sólo podrán participar con voz y sin voto. Por mandato Constitucional, las sesiones del Consejo General, y de los demás órganos electorales serán públicas.

En cuanto a las atribuciones del Consejo, el COFIPE, en su artículo 82, señala cuales son las fundamentales:

Expedir los reglamentos internos del Instituto y dictar -- los lineamientos relativos al registro nacional de electores; Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado -- funcionamiento de los órganos del Instituto.

Designar al Director General, al Secretario General y a los consejeros locales del Instituto.

Resolver, en cuanto a los partidos políticos, el otorga--- miento o pérdida de sus registros, vigilar que cumplan sus obligaciones y realicen sus actividades conforme a las disposi--- ciones del COFIPE, así como vigilar que se respeten sus pre--- rogativas.

Ordenar a la Junta General Ejecutiva, realizar los estu--- dios y formular los proyectos para la división del territorio de la República en los 300 distritos uninominales, así como - para determinar el ámbito territorial de las cinco circunscrip--- ciones plurinominales y de la capital del Estado, que será ca--- becera de cada una, y el número de Diputados que serán elec--- tos en cada una de ellas.

Registrar las candidaturas de presidente de la República, - las listas regionales de candidatos a Diputados de representa--- ción proporcional, y supletoriamente, las fórmulas de candida--- tos a Diputados de mayoría relativa y de Senadores.

Efectuar el cómputo total de la elección de Diputados de - representación proporcional.

Informar a los Colegios Electorales de las Cámaras sobre -

el desarrollo de los trabajos realizados por el Instituto en las elecciones, y

Resolver los recursos de revisión de su competencia.

La Junta General Ejecutiva se integra con un Director General, que será el presidente de este órgano, con el Secretario General del Instituto, y con los seis directores ejecutivos que presiden las respectivas direcciones ejecutivas del mismo.

En relación a las atribuciones de la Junta General Ejecutiva, se encuentran señaladas en el artículo 86 del COPIPE, y son:

La Junta General Ejecutiva es la encargada de fijar las políticas generales, programas y procedimientos administrativos del IPE.

Supervisar el cumplimiento de los programas relativos al registro federal de electores y el cumplimiento de la propia ley, respecto a los partidos políticos y sus prerrogativas.

Declarar la pérdida de registro del partido político que no haya obtenido el 1.5% de la votación respectiva.

Supervisar que se cumplan con los programas de capacitación electoral y educación cívica del Instituto.

Tiene a su cargo el control de las comisiones de vigilancia para su adecuada integración y funcionamiento, y

Resolver los recursos de revisión que se presenten en los dos años anteriores al proceso, en contra de actos o resolu-

ciones de los órganos locales del Instituto.

El Secretario General del Instituto funge como secretario del Consejo General y como secretario de la Junta General Ejecutiva; suple además, al director general en sus faltas temporales y lo auxilia en el desempeño de sus actividades, es el responsable de sustanciar los recursos de revisión que deba resolver la junta general y tiene encomendadas tareas de carácter administrativo bajo las instrucciones del director general o de la junta general. Su designación está a cargo del Consejo General y es por ocho años su nombramiento.

La Junta General Ejecutiva tiene actualmente seis direcciones ejecutivas, presididas cada una por su director, los cuales son nombrados por el Director General, quien está facultado para proponer al Consejo General la creación de nuevas direcciones o unidades técnicas, en caso de que se requirieran, para el mejor funcionamiento del Instituto. Las Direcciones Ejecutivas son:

Del Registro Federal de Electores,
De prerrogativas y Partidos Políticos,
Del Servicio Profesional Electoral,
De Capacitación Electoral y Educación Cívica, y
De Administración.

Las actividades que tienen que desarrollar las diversas direcciones, en cuanto a su contenido, son extensas, siendo -

su objetivo principal el perfeccionamiento de los procesos electorales.

En la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores se efectúa una labor de gran importancia, la de realizar un padrón electoral confiable, que incremente la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones de sus gobernantes, aspecto que ha preocupado al gobierno federal.

Esta dirección ostenta las atribuciones que señala el artículo 92 de la ley y se establecen en el libro Cuarto como procedimientos especiales, el conjunto de actividades encomendadas a esta dirección que ha adquirido especial importancia por las actividades que realiza.

Sus actividades consisten en primer lugar, en el levantamiento del catálogo general de electores, aplicando la técnica censal total en todo el territorio del país, lo que implica la visita a todas las viviendas de los mexicanos, una vez formado ese catálogo se procede a elaborar el nuevo padrón.

También le corresponde formular el proyecto de división del territorio en los 300 distritos uninominales y el de las cinco circunscripciones plurinominales, así como realizar la nueva cartografía electoral de todo el país y mantenerla actualizada. Tiene a su cargo todo lo relativo a la integración y funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia.

Las Comisiones de Vigilancia son creadas por el COPIFE,--

a nivel nacional, local o distrital, tienen como función principal la de coadyuvar en la elaboración y vigilancia de los trabajos relativos al padrón electoral, para lo cual deben -- realizar las tareas de supervisión de la inscripción de los -- ciudadanos en el padrón electoral y en las listas nominales, -- vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportuna -- mente. La Comisión Nacional de Vigilancia conocerá además de -- los trabajos que la dirección ejecutiva del registro federal -- de electores realice en materia de demarcación territorial.

Estas comisiones se integran con representantes de todos los partidos políticos, están presididas por el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, en el ámbito nacional, y por los vocales respectivos, en el ámbito local y distrital.

A la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, le corresponde conocer de las notificaciones y recibir las solicitudes de registro de las asociaciones que pretenden constituirse como partidos políticos y que hayan cumplido con los requisitos establecidos en la ley; inscribir el registro de partidos, así como los convenios de fusión, frente o coalición; llevar los libros de registro de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los órganos del Instituto y de los de registro de candidatos de elección popular; así como llevar a cabo las acciones necesarias para que se cumplan las prerrogativas otorgadas a los partidos en-

la ley, como son las relacionadas a su propaganda en radio y televisión, para que dispongan de las franquicias postales y telegráficas; apoyarlos en las gestiones que realicen para hacer efectivas sus prerrogativas en materia fiscal y ministrar les el financiamiento público a que tienen derecho conforme a la ley.

En cuanto a la Dirección Ejecutiva de Organización electoral y de acuerdo al artículo 94 del COPIPE le compete todas aquellas tareas administrativas y técnicas en la organización de las elecciones, como son las de ayudar en la integración, - instalación y funcionamiento de las juntas ejecutivas en el ámbito local o distrital; elaborar la documentación electoral y proveer lo necesario para su impresión y distribución, una vez que se haya autorizado por el Consejo General y llevar a cabo las estadísticas de las elecciones federales.

La función que corresponde a la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional Electoral es muy importante, ya que se contempla tanto en la Constitución como en la ley, es entonces otra importante innovación introducida en la actual reforma electoral. Significa esto que se pretende contar con un servicio profesional de carrera, profesionalizando a los integrantes que desarrollan la función electoral; la Dirección que se menciona tiene a su cargo establecer, organizar, operar y desarrollar el servicio profesional electoral, para lo cual, res

liza programas de reclutamiento, selección, formación, promoción y retiro para el personal. El personal profesional del Instituto está integrado en un cuerpo directivo y un cuerpo técnico, que presta sus servicios tanto en los órganos centrales como en los locales y distritales del IPE.

La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica es otra de las direcciones que tiene importantes actividades, se pretende llevar a cabo la capacitación electoral a todas las personas, no sólo a las que intervienen en la jornada electoral, para lo cual se tiene que llevar a cabo -- programas en todo el país y adecuarlos a las características de las diferentes regiones, impartándose cursos de especialización; se pretende también fomentar y difundir una cultura política en la ciudadanía en general, ya que se considera un factor determinante para crear confianza y credibilidad no sólo en las elecciones sino en todo el proceso electoral; se -- llevan a cabo programas de educación cívica, como la orientación a los ciudadanos respecto al ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.

A la Dirección Ejecutiva de Administración le corresponde la tarea de organizar, dirigir y controlar la administración de los recursos financieros y materiales del Instituto, aplicando las políticas y normas correspondientes; la prestación de los servicios generales del Instituto, así como atender todo lo relacionado con las cuestiones administrativas --

del propio Instituto. (Art. 97 COFIPE).

Por lo que atañe a la Dirección General, otro de los órganos centrales del Instituto, se encuentra a cargo del Director General, quien es designado por el Consejo General, conforme a las propuestas que presente el presidente del propio Consejo, dura en su cargo ocho años y funge como presidente de la junta general ejecutiva.

Entre sus funciones están las de coordinar y conducir la administración de la junta general; supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, así como otorgarles los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

La responsabilidad de mayor trascendencia que señala el COFIPE para el director general, tal vez sea la de difundir de forma inmediata los resultados preliminares de las elecciones, ya que de la adecuada realización de esta función, depende en gran medida, la credibilidad del proceso electoral.

El Director General se constituye también como el representante legal del Instituto. En términos generales, desempeña actividades de tipo administrativo, técnico, legal e informativo, es el responsable de la buena marcha del Instituto. La figura del Director General, constituye otra de las innovaciones del COFIPE.

Las tareas del Instituto en el ámbito local y distrital-
están encomendadas a los nuevos organismos, que de algún modo
equivalen a las anteriores comisiones locales y comités dis-
tritaes electorales.

Conforme a las disposiciones del COFIPE, se integrarán -
en cada una de las Entidades Federativas del país, las delega-
ciones formadas por :

La Junta Local Ejecutiva,
El Vocal Ejecutivo, y
El Consejo Local.

La sede se encuentra en cada una de las capitales de los
Estados y en el Distrito Federal.

Se integrarán en cada uno de los 300 distritos electora-
les uninominales, las subdelegaciones formadas por :

La Junta Distrital Ejecutiva,
El Vocal Ejecutivo, y
El Consejo Distrital.

La sede se encuentra en cada uno de los distritos, en la
cabecera de los mismos.

En relación a las Juntas Ejecutivas, tanto locales como-
distritales, son órganos permanentes, que constituyen una im-
portante innovación en la organización electoral, ya que su -
permanencia permite una labor continua que contribuye a su --
profesionalización y al perfeccionamiento de los procesos e--

lectorales.

La integración de estas Juntas sigue la misma estructura en el ámbito local y en el distrital. Se integran con un vocal ejecutivo, que funge como presidente de la junta; y con los vocales de organización electoral, del registro federal de electores, de capacitación electoral y educación cívica, y con el vocal secretario, quien auxilia al vocal ejecutivo en las tareas administrativas y es el encargado de sustanciar los recursos de revisión en el ámbito local y el de aclaración en el ámbito distrital.

Las tareas que tienen a su cargo son técnicas y especializadas, consistentes en supervisar y evaluar el cumplimiento de los programas relativos a las funciones sustantivas del Instituto, y de que se cumplan los programas de sus respectivas vocalías.

A la Junta Local le corresponde resolver los recursos de revisión, presentados contra actos o resoluciones de los órganos distritales.

La Junta Distrital deberá, también proponer al Consejo Distrital el número y ubicación de las casillas, que habrán de instalarse; capacitar, seleccionar y designar a los ciudadanos que habrán de integrar las mesas directivas de casillas, y resolver los recursos de aclaración que se presenten contra actos o resoluciones de las oficinas municipales.

Los Consejos Locales y Distritales, son órganos temporales, funcionan sólo durante el proceso electoral federal.

Se integran, en forma análoga al Consejo General, con -- cinco consejeros, que serán los vocales que integran las juntas ejecutivas; con seis consejeros ciudadanos, que representan a la sociedad y equivalen a los consejeros magistrados, -- en el ámbito federal, y con representantes de los partidos políticos, cuya designación se hará en los mismos términos que para el Consejo General, de igual manera, se busca que ningún partido sea predominante y que los representantes de los ciudadanos sirvan de contrapeso a los partidos políticos, ya que tienen las mismas funciones que los consejeros magistrados, pero a nivel local y distrital.

El vocal ejecutivo y el vocal secretario de las Juntas -- Ejecutivas, serán, respectivamente, presidente y secretario -- de estos consejos.

Además de las tareas inherentes a la organización electoral, en el ámbito de sus respectivas competencias, los consejos tienen a su cargo el registro de fórmulas de candidatos, -- realizar el cómputo de las elecciones, resolver los recursos -- que les competen; los consejos distritales determinan también el número y ubicación de las casillas y vigilan su instalación.

El proceso de designación en cascada de los consejeros--

del IFE, se refiere a que los consejeros magistrados del Consejo General los nombra la Cámara de Diputados: a los consejeros ciudadanos de los consejos locales que operan en las entidades federativas los designa el Consejo General, y a los consejeros ciudadanos de los consejos distritales, que operan en los distritos, los nombra el Consejo Local de la entidad federativa donde se encuentran dichos distritos.

A nivel municipal, el Instituto Federal Electoral cuenta con oficinas que coadyuvan en las tareas de tipo administrativo y técnico necesarios en la organización de los comicios. Le corresponde a la Junta General Ejecutiva determinar, mediante los acuerdos de creación, su instalación, estructura, funciones y competencia territorial.

Las Mesas Directivas de Casilla, son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales

Estos órganos tienen una función muy importante durante la jornada electoral, ya que es en este sitio donde se concentra la ciudadanía a emitir su voto, por lo que debe garantizarse la efectividad del sufragio, la autenticidad del escrutinio y del cómputo de votos, es pues, una de las tareas más sensibles del proceso electoral, es por ello que en el COFPE

se han establecido modalidades para la integración de estos organismos, ya que los ciudadanos que las conforman deberán ser capacitados y evaluados previamente para el mejor desempeño de sus funciones, a través de cursos de educación cívica y capacitación electoral, que llevarán a cabo las juntas districtales ejecutivas, a quienes les corresponde integrar las mesas de casillas. Los ciudadanos serán designados por un nuevo sistema, que no existía en las leyes anteriores, que consiste en el sorteo o inesculación del veinte por ciento de los ciudadanos de entre las listas nominales de electores de cada sección electoral; una vez seleccionados, se procede a la capacitación y evaluación, que conduce a la designación de los más aptos para ocupar los cargos de presidente, secretario y de escrutadores, propietarios y suplentes de cada casilla, este procedimiento será vigilado en todas sus etapas por los propios partidos políticos que intervengan en el proceso electoral.

Las atribuciones de los integrantes de las mesas directivas de casillas son: instalar y clausurar la casilla, recibir la votación, efectuar el escrutinio y el cómputo de votos, el permanecer en la casilla desde su instalación, hasta la conclusión de la votación.

El COPIPE, señala las funciones que corresponden a cada uno de los integrantes de la mesa directiva de casilla: El presidente, preside los trabajos y toma decisiones importan--

tes como acudir al uso de la fuerza pública al necesitarse, el suspender de manera temporal e incluso definitiva la votación en caso de existir alteración del orden, o cuando se presenten situaciones que impidan la libre emisión del sufragio; es también responsable de entregar la documentación de la casilla - al Consejo Distrital, así como fijar los resultados de las votaciones en un lugar visible al exterior de las casillas.

El secretario de la mesa directiva de casilla tiene a su cargo levantar el acta de instalación de la casilla, contar - las boletas electorales recibidas, así como comprobar que el nombre del elector figure en la lista nominal correspondiente.

Los escrutadores por su parte, deben contar los votos y determinar el número obtenido por cada candidato, pueden como integrantes de la mesa, auxiliar en la recepción de votos y identificar a los electores, así como colaborar de modo general con el presidente y el secretario.

El Instituto Federal Electoral, además de realizar funciones administrativas y de todos los aspectos técnicos que se realizan para el cumplimiento de la función estatal de organizar las elecciones federales, tiene también funciones de carácter jurisdiccional.

El Artículo 41 de la Constitución, dispone que en la ley reglamentaria se establecerá un sistema de medios de impugnación, para garantizar que los actos y resoluciones electora-

les se sujeten al principio de legalidad, de los que conocerá el Instituto y el Tribunal Federal Electoral, que es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que substituyó al anterior Tribunal de lo Contencioso Electoral.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Segundo, regula los medios de impugnación, que son los instrumentos jurídicos con que cuentan los ciudadanos y los partidos políticos, para atacar los actos o resoluciones de las autoridades electorales que afecten sus derechos políticos o intereses jurídicos dentro de la gama procesal electoral.

Los recursos que establece el Código se dividen atendiendo dos criterios: uno de ellos, relativo al momento en que se interponen, según sea en los dos años previos al proceso electoral o durante su desarrollo; y otro, conforme a la autoridad competente para resolverlos, que pueden ser de dos tipos: los recursos administrativos, cuya substanciación y resolución es competencia de los órganos del propio Instituto y son el recurso de aclaración y el de revisión; y los recursos jurisdiccionales, propiamente dichos, que conocerá el Tribunal Federal Electoral y que son el de apelación y el de inconstitucionalidad.

El recurso administrativo de aclaración, podrá interponerse durante los dos años previos al proceso, por los ciuda-

danos, cuando existan irregularidades vinculadas con el padrón electoral, esto es, cuando los ciudadanos hubieren solicitado rectificación ante las oficinas municipales por su inclusión o exclusión indebida de la lista nominal de electores. Este recurso se presenta contra las oficinas municipales del Instituto por ser las que publican el listado nominal mencionado. Se interpone ante la Junta Ejecutiva Distrital correspondiente, quien resuelve en forma definitiva e inatacable.

El recurso de revisión, podrá interponerse durante los dos años previos al proceso, por los partidos políticos, en contra de actos o resoluciones de los órganos locales y distritales del Instituto. Se interpone ante estos mismos órganos y resolverá la Junta Ejecutiva Distrital, local o general, según corresponde, es decir, resolverá el órgano jerárquicamente inmediato superior al que realizó el acto o dictó la resolución recurrida. La resolución que recaiga a este recurso podrá impugnarse con apelación.

Durante el proceso electoral, podrá interponerse el recurso de revisión, por los ciudadanos o los partidos políticos, contra actos o resoluciones de los órganos del Instituto. Lo resolverá el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al que realizó el acto o dictó la resolución recurrida, es decir, los consejos distritales resolverán los recursos interpuestos en contra de los actos o resoluciones de las oficinas municipales; los consejos locales, los interpuestos contra --

los actos o resoluciones de los órganos distritales y, el Consejo General los interpuestos en contra de los actos o resoluciones de los órganos locales del Instituto. Las resoluciones que recaigan a este recurso podrán impugnarse mediante apelación.

El recurso jurisdiccional de apelación, puede interponer se por los ciudadanos o los partidos políticos, en contra de las resoluciones impuestas al recurso de revisión y en contra de los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto que se presenten en los dos años anteriores al proceso, o durante la preparación de las elecciones y en contra de los actos o resoluciones del Consejo General del Instituto, duran te el proceso electoral.

El recurso de Inconformidad sólo lo pueden interponer -- los partidos políticos, en contra de los consejos locales o distritales, para objetar los resultados de los cómputos de las casillas o para solicitar la nulidad de la votación o de la elección.

La resolución de los recursos jurisdiccionales es competencia del Tribunal Federal Electoral, las que recaigan en la apelación, son definitivas e instables, y las recaídas al de inconformidad sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales, mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes.

En el mismo Libro del COFIPE, se mencionan los aspectos del procedimiento contencioso electoral, se establece la forma, los términos, los plazos, los requisitos y el procedimiento para la tramitación de los recursos; así mismo en el Título tercero se señala la competencia del Instituto para conocer de una serie de infracciones y violaciones a la propia ley, y para sancionar esas conductas.

Con el avance político-electoral de nuestros tiempos, se han presentado conjeturas diversas acerca de discernir quien debe organizar las elecciones, en nuestro país corresponde -- por mandato constitucional al Estado por conducto de sus poderes Ejecutivo y Legislativo y donde participan como correspondientes los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. Sin embargo, existen posturas encontradas donde hay quienes opinan que la organización electoral debe corresponder a los partidos y a los ciudadanos, sin la participación del gobierno; otros se inclinan en ubicar a la organización citada sólo en manos del gobierno.

Quienes opinan que la organización electoral debe estar en manos de partidos y ciudadanos, son los mismos partidos políticos, ya que critican la intervención del gobierno al considerar que sus funcionarios difícilmente se pueden despojar de su investidura e intereses políticos, para conducir imparcialmente el destino de las elecciones, lo que provoca desconfianza y escepticismo por parte del pueblo, el que prefiere -

mantener una actitud negativa ante la cuestión electoral, lo que se refleja en abstencionismo.

Lo que se critica de esta postura, se hace en el sentido de que los partidos tienen intereses propios, provenientes de sus organizaciones, no pudiendo por lo tanto, tutelar de manera imparcial un interés público al tiempo de sus propios intereses, con lo que se contraviene la naturaleza de orden público que tiene el proceso electoral.

La segunda opinión, la que postula la organización electoral sólo por parte del gobierno, se basa en la naturaleza de los mismos procesos electorales que implican una función del más alto interés público. Haciendo hincapié en que sólo el gobierno puede ser capaz de resolver esta complejidad administrativa y técnica para llevar a buen fin los procesos electorales.

Nuestra democracia, no acuerda con esta postura, ya que sería un monopolio gubernamental la organización electoral, incurriendo en el uso de artificios para mantenerse en el poder, lo que induciría a una gran falta de legitimidad y a una forma de autoritarismo.

Una tercera posición es aquella donde se contempla la -- participación tripartita de gobierno - partidos políticos - ciudadanos--, donde no existan intereses políticos concretos-- por parte de una sola de las partes, sino que haya una conjun

ción de intereses en búsqueda del bien común.

A nuestro juicio, las leyes electorales actuales se han apogado más a esta consideración, como lo demuestra la conformación actual de la estructura del máximo órgano electoral en nuestro país que es el Instituto Federal Electoral.

4.2 EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL : DOS AÑOS DE ACTIVIDAD.

Las consideraciones señaladas en el tema anterior, referente a la participación del gobierno en las elecciones, es de suma importancia en el desarrollo de éste que constituye el último análisis del desarrollo comicial en México, donde la actividad del máximo órgano electoral, emanado del avance tenido en la legislación de la materia, pone a prueba la capacidad de organización y legalidad, certeza, transparencia y confiabilidad a que debe sujetarse el proceso; el Instituto Federal Electoral aparece en la política como una muestra de avance, del querer ser mejores en el ámbito electoral, pero a su vez, nace como un reto, un reto que debe considerarse y conocerse por parte de la ciudadanía, con el afán de obtener una mayor participación creada por el convencimiento de que las Instituciones político-electorales son confiables, ya que esto habrá de traducirse en legitimidad, soporte fundamental de todo gobierno democrático.

El Instituto Federal Electoral se puso a prueba en su inicio, en las elecciones federales intermedias de agosto de 1991, donde se manejó un nuevo padrón electoral, en el cual participaron más de 90 mil personas que a su vez visitaron al go más de 16 millones de casas-habitación en el país, con la elaboración de nuevas credenciales para votar y una enorme

labor de capacitación y profesionalización; mostrando avances técnicos que apoyarían de manera considerable la recepción -- cuantitativa de votos y su consecuente publicación.

Este proceso electoral fue ampliamente criticado por parte de la oposición, los resultados preliminares presentados - un día después - se argumentó - no habían cubierto las expectativas de prontitud y confiabilidad que se habían acordado, - lo que hizo pensar en una nueva "caída del sistema", como sucedió en 1988, la oposición lamentó la inversión que en equipo de cómputo se había realizado, al analizar la llegada de - información al Instituto y posterior divulgación a los representantes partidistas y a la opinión pública. En boca del Director General no se había violado la ley, pues la informa---ción se había venido dando debidamente. Finalmente el domingo 25 de agosto de 1991 a las 20 horas se informó el cómputo oficial. Se declaró públicamente la derrota del abstencionismo, así como el recuperamiento del partido oficial en varios Estados en relación a votos obtenidos por la oposición.

La jornada electoral constituyó el aspecto culminante -- del proceso federal de 1991, amparado por la vigencia de una legislación cuyo instrumento jurídico es el COFIPE. Este ordenamiento tuvo su origen en las reformas y adiciones aprobadas por el Congreso de la Unión a siete artículos de la Constitución General de la República, que se hicieron vigentes desde-

el 6 de abril de 1990.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales pasó la prueba de los comicios federales de 1991, de esa manera acreditó su viabilidad, que sin embargo siguió, como ahora sigue siendo, un instrumento sujeto a pruebas permanentes.

El Director General, Lic. Emilio Chuayffet Chemor afirmó en 1990 que el IFE se consolidaría en 1992 y tal consolidación sería para contribuir al desarrollo de la vida democrática del país, preservando el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizando la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, velando por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvando en la promoción y difusión de la cultura política.

El IFE se propone tareas a desarrollar en 1992 para mejorar la actuación electoral, se señalan entre otras actividades las siguientes:

Actualizar el Padrón Electoral, con su correspondiente Catálogo General de Electores, la expedición de credenciales para votar y la impresión de listas nominales de electores.

Descentralizar los 18 centros regionales de cómputo y crear 14 más para desplegar la red de informática del Registro Federal de Electores en todo el país.

La previsión presupuestal para el financiamiento público a los partidos políticos nacionales.

El reforzamiento de los órganos descentralizados del IFE a fin de perfeccionar su funcionamiento.

Incentivar las acciones de educación cívica y capacitación electoral, con el objeto de ampliar la cultura nacional, y

Consolidar las plantillas de personal de las áreas estratégicas y operativas de las oficinas centrales, Juntas Locales y Distritales.

Vivimos una época de intensa transición democrática, frente a ella, hay quienes piensan que hemos abusado, recurriendo una y otra vez a las reformas, precipitándonos en un reformismo paralizante e inútil, que ha orillado a conflictos y demandas que lejos de aprovechar a la democracia la han deteriorado; no existe asombro ante estas críticas, la democracia es un ejercicio de creación y recreación constante, sólo el despotismo es estático y siempre igual a sí mismo, se debe transitar por el mejoramiento estructural e institucional que marca la Reforma del Estado emprendida por la actual administración.

Es por tanto necesario el aceptar el reto de establecer las convenientes adecuaciones que tiendan al desarrollo del proceso electoral; el IFE es un organismo no perfecto, más -- bien, perfectible, sujeto a prueba, acorde con las necesidades político-electorales vigentes.

El Registro Federal de Electores, presentó el 2 de marzo de este año, ante el grupo de Asesores Técnicos de los Partidos Políticos de la Comisión Nacional de Vigilancia del RFE, el programa para la incorporación de la fotografía en la nueva credencial para votar. La credencial para votar ha sido otro elemento innovador en este año, el D.OP. de fecha 12 de julio establece las modificaciones al COFIPE en sus artículos transitorios decimoséptimo y decimooctavo en las elecciones a llevarse a cabo en 1994.

El COFIPE ha sido objeto de fuertes críticas por parte de la oposición, el PRD ha dado a conocer múltiples diferencias, pero no ha expuesto en su plataforma cuáles serían los cambios sustanciales al respecto; otros partidos, con la misma tendencia han demostrado una fehaciente oposición al partido oficial, atacando sus estrategias, ideología y el propio sistema.

La actitud opositora demuestra una posición dialéctica a la aportada por el partido oficial, negando, criticando, pero sin aportar lineamientos bastantes que hagan presumir una actitud consecuente al desarrollo político de la sociedad mexicana.

El COFIPE significa un paso adelante en las tareas de perfeccionamiento y acrecentamiento de la vida democrática, producto de la concertación partidista y ciudadana, por el cual-

se ha mejorado el transitar político-electoral de nuestro pueblo, que deseoso de mejores alternativas de solución a sus -- problemas ha enfrentado el reto de participar más activamente en las decisiones gubernamentales, lo cual hace pensar que -- con instituciones creativas como el IFE se llegará a una mejor credibilidad en el proceso electoral y en las personas -- que habrán de dirigir su destino.

C O N C L U S I O N E S

1.- La participación social en las determinaciones gubernamentales tiene que ver con la actividad propia del hombre que es la política, la búsqueda del poder político, la labor de dirección y organización de la sociedad, han sido siempre empeños, en donde el ser humano ha intercedido. La política adquiere el carácter de ciencia, cuando su finalidad es obtener una interpretación racional de los fenómenos políticos que se dan en el Estado, describiéndolos e interpretándolos, para otorgarles juicios con valor universal.

2.- La Democracia como elemento de legitimidad y origen de la representación, se considera no sólo como una estructura jurídica y un régimen político, sino como una forma de vida, basado en el mejoramiento constante, enmarcado esto en el ordenamiento constitucional y legal, donde la libertad, la igualdad y la justicia son sus características predominantes.

3.- La Representación Política es el presupuesto fundamental de la Democracia, pertenece al campo del Derecho Público o Jurídico - político, siendo una institución que hace posible garantizar la participación del pueblo en el ejercicio del poder público. El término representación aquí señalado va más allá de las concepciones hechas al mandato o a la representación en el derecho civil.

4.- La Representación Política, se define como el gobierno - del pueblo por medio de personas, representantes, quienes de acuerdo con la Constitución, toman las decisiones fundamentales de un país. El pueblo participa en el gobierno por medio de las personas que hizo llegar al mismo, por medio de un proceso electoral limpio y confiable. Es un mecanismo político para la realización de una relación de control entre gobernantes y gobernados.

5.- El sufragio es un elemento inseparable de la democracia, por tanto es necesario esclarecer la naturaleza del mismo, se considera un derecho y un deber, además de ser considerado como una función social. Este derecho y obligación arrancan de la naturaleza social del hombre y de la solidaridad que cada uno debe tener, en pleno uso de sus capacidades jurídicas para con sus semejantes en la vida comunitaria. El voto por su parte, se diferencia del sufragio en cuanto que se convierte en éste al reunir determinados requisitos ciudadanos y al ejercitarse en procesos electorales; el voto es la forma práctica de sufragar.

6.- La evolución de los órganos de control del desarrollo electoral en México a nivel Federal se difiere a partir del nacimiento de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral de 1946, ya que solamente en períodos anteriores podíamos hablar de autoridades electorales, donde fungían como tales, los jefes políticos de las ciudades donde se realizaban las elecciones.

nes. Este organismo se transformó años más tarde en la Comisión Federal Electoral, que fungió como máximo organismo electoral hasta la vigencia del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dió vida al Instituto Federal Electoral en 1990.

7.- Es indudable que el desarrollo comicial en nuestro país ha tenido frecuentes adecuaciones, el Instituto Federal Electoral tiene ahora encomendadas funciones, que en otros tiempos estaban dispersas o no previstas, como es el caso del Registro Nacional de Electores, que era un organismo independiente de la Comisión Federal Electoral; en la actualidad es el Registro Federal de Electores una Dirección Ejecutiva del Instituto, cuyas funciones corresponde a éste realizar. Así - como las tareas de capacitación electoral, profesionalización y educación cívica, funciones trascendentales en la actual coyuntura política del país.

8.- La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos -- Electorales de 1977, inició un giro sumamente importante en - la vida política nacional, las reformas constitucionales permitieron mayor participación de la sociedad, que buscaba mayor margen de acercamiento al gobierno. La suplió el Código - Federal Electoral, que enfrentó el reto de las elecciones más peleadas de la época moderna en México.

9.- El Instituto Federal Electoral es en la actualidad el --

máximo órgano rector de las elecciones, siendo el responsable de llevar a buen fin, con las facultades y atribuciones que - la Constitución y la Ley le otorgan, el desarrollo electoral y de elevar la cultura política de la sociedad en general.

10.- El Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales vigente, contempla importantes innovaciones en relación al desarrollo comicial, acordes a los principios de certeza, objetividad e imparcialidad que la Constitución impone a la función electoral, ratificando el principio de que la organización electoral es función estatal, con la participación de partidos políticos y ciudadanos; se amplía el régimen de - apertura democrática y competencia partidista; se retoma la - figura del registro condicionado y de ampliación de prerrogativas a los partidos políticos nacionales, entre otras.

11.- El Instituto Federal Electoral, se crea por mandato de - la misma Constitución, fruto de la Reforma Política emprendida a dicho ordenamiento por el Gobierno Federal, como respuesta a las demandas de la sociedad por exigir mayores espacios de participación en la vida política de la Nación.

12.- Se establece por primera vez en la Constitución, que la organización de las elecciones es una función del Estado. Por lo tanto, es de interés público, ejercido por el Gobierno Federal a través de los representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, dando participación en esta tarea-

a los partidos políticos nacionales y por primera vez, a la ciudadanía, que se haya representada a través de los Consejeros Magistrados.

13.- El Instituto Federal Electoral resulta ser un elemento más, que la actual Reforma del Estado y la Modernidad exigen, acotando que las necesidades políticas del momento habrán de ser el cauce que delimite su proceder y las probables reformas que habrá de tener con posterioridad en aras de una mayor participación y confiabilidad en el desarrollo comicial en -- nuestro país.

14.- El Instituto Federal Electoral como actual organismo responsable de las elecciones en México, es un organismo público, descentralizado, desconcentrado, permanente, con personalidad jurídica propia, así como su patrimonio, profesional en su actividad y autónomo en su decisión.

15.- Este organismo cuenta con apenas dos años de existencia, mostrando ya su actividad en las elecciones intermedias de carácter federal en 1991, donde se mostró su viabilidad y eficacia, aunque aún falte mucho por hacer en favor de la democracia.

B I B L I O G R A F I A

A. TEXTOS BIBLIOGRAFICOS.

ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO. Introducción a la Ciencia Política. 2a.ed. Ed. Harla. México, 1990.

ANDREA SANCHEZ, Francisco J. de. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. 1a.ed. Ed. Porrúa. México, - 1987.

BERLIN VALENZUELA, Francisco. Derecho Electoral. 1a.ed.- Ed. Porrúa. México, 1980.

BOBBIO, Norberto y otro. Diccionario de Política. 5a.ed. Ed.S. XXI. México, 1987.

BOBBIO, Norberto. El Futuro de la Democracia. 1a. reimp. Ed. PCB. México, 1989.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. 3a. ed. Ed. Porrúa. México, 1980.

CAMARA DE DIPUTADOS. L. Legislatura. Los Derechos del -- Pueblo Mexicano. 2a. ed. Ed. Manuel Porrúa. México, 1978.

DUVERGER, Maurice. Introducción a la Política. 3a. ed. - Ed. Ariel. México, 1987.

FERNANDEZ DE LEON, Gonzalo. Diccionario Jurídico. 3a.ed. Ed. Contabilidad Mexicana. Buenos Aires, 1972.

GIL ROBLES, José María y Pérez Nicolás. Diccionario de -
Términos Electorales y Parlamentarios. 3a. ed. Ed. Taurus. Es-
paña, 1977.

GONZALEZ DE LA VEGA, René. Derecho Penal Electoral. 1a. -
ed. Ed. Porrúa. México, 1991.

GONZALEZ URIBE, Héctor. Teoría Política. 1a. ed. Ed. Po-
rrúa. México, 1980.

HUERTA PSIHAS, Elías. La Nueva Democracia Mexicana. 1a.-
ed. Ed. Acad. Mex. de Derecho Electoral. México, 1988.

KELSEN, Hans. Teoría General del Estado. 15a. ed. Ed. Na-
cional. México, 1983.

MARTINEZ SILVA, Mario y otros. Diccionario de Política y
Administración. 1a. ed. Ed. Colegio de Lic. en C. P. y Admón.
México, 1981.

PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. 1a.-
ed. Ed. Mayo. México, 1981.

REYNA, José Luis. Las Elecciones en México. Evolución y-
Perspectivas. 2a. ed. Ed. S. XXI. México, 1989.

RODRIGUEZ, Ramón. Derecho Constitucional. 1a. reimp. Ed.
UNAM. México, 1978.

SERRA ROJAS, Andrés. CIENCIA POLITICA. 2a. ed. Ed. Porrúa
México, 1971.

B. LEGISLACION.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - comentada, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México, 1991.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - Secretaría de Gobernación, 1992.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, 1990.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, 1991.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, IFE, 1992.

Código Federal Electoral. 2a.ed. Ed. Comisión Federal Electoral. México, 1987.

Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. 1a. ed. Ed. Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978.

G. OTRAS FUENTES.

Iniciativa y Exposición de Motivos, Nueva Ley, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Cámara de Diputados, año 11, no. 6, mayo 3, 1990.

Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994. Poder Ejecutivo Federal, SPP. México, 1989.

D. REVISTAS.

FORO ELECTORAL. Organo del Instituto Federal Electoral.-
México, Nos. 1 a 10. 1991 - 1992.

ALCOCER V. Jorge. "IFE: Legalidad y Conflicto". NEXOS. -
México, agosto de 1991. No. 164.