

221
203



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

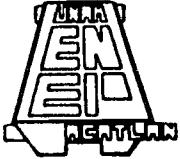
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ACATLAN

LA LEGISLACION ELECTORAL DEL
SISTEMA POLITICO MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A
JAVIER ORTIZ MORENO

ASESOR: LIC. RUBEN ISLAS RAMOS



ACATLAN, EDO. DE MEXICO

1994

**TESIS CON
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.

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES ACATLAN

LA LEGISLACION ELECTORAL
DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

ALUMNO: JAVIER ORTIZ MORENO
NO. DE CUENTA: 8227808-9
CARRERA: DERECHO

INDICE

Introducción	1
Capítulo I : La Representación Popular y las Elecciones	2
Capítulo II : El Sistema Político Mexicano	28
Capítulo III : Consideraciones Jurídicas sobre las Elecciones de 1988	66
Capítulo IV : La Reforma Constitucional en Materia Electoral	119
Capítulo V : El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales	171
Comentarios Sobre las Reformas al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Septiembre 1993)	255
Conclusiones	273
Bibliografía	276

INTRODUCCION

El derecho electoral es, sin lugar a dudas, uno de los campos jurídicos que menos se ha explorado, a pesar de la importancia que tiene en la vida política de los pueblos, éste tiene como consecuencia la escasez de bibliografía actualizada sobre el particular. A esto se auna el hecho de que en las escuelas de Derecho apenas comienza a abordarse este tipo de temas y, además las limitaciones naturales de nuestra modesta capacidad, han hecho del tema una ardua tarea a realizar.

Es así como ponemos a consideración del respetable jurado el presente estudio, que si bien es cierto de que puede contener un cúmulo de defectos propios de quién al ir avanzando en el tema, tomó conciencia de cuan cierto es el consejo que nos fue compartido por nuestros profesores en el sentido de la necesidad que tenemos de actualizar nuestros conocimientos sopena de que cada día seamos cada vez menos abogados.

Iniciamos nuestro estudio tratando de analizar los fundamentos del poder en los gobiernos democráticos, intentamos hacer una explicación somera del concepto de soberanía popular y hablar un poco de la teoría de la representación política, como base de todo sistema electoral.

Tocamos los instrumentos esenciales de todo procedimiento electoral, así nos referimos al sufragio y sus consecuencias, el

electorado y su vital importancia dentro de la elección y a los elegidos como producto resultante del mismo proceso.

Estudiamos el fenómeno electoral que vivió nuestro país en el año de 1988, por la importancia que revistieron para lograr que nuestra población comenzara a tomar una conciencia de elector que ha tenido aletargada y como antecedente directo de la reforma electoral de 1989.

Realizamos una visita de conjunto de las reformas que sufrió nuestra Constitución en materia electoral en 1989.

Por último, hicimos un recorrido del resultado de la reforma política y que no es otra cosa que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), ya que reglamenta el procedimiento de elección de nuestro país.

Cabe que mencionemos que cuando nos encontrábamos terminando el presente trabajo se dió una nueva reforma en materia electoral y nos pareció que quedaría incompleto si dejáramos de mencionarlo. Por lo anterior, agregamos un pequeño anexo con nuestros comentarios sobre dichos cambios.

Así, señores sinodales, llegamos a la conclusión de lo pequeño que somos, ya no frente a la ciencia en general, sino únicamente frente a la ciencia jurídica que pensamos ni durante toda la vida se podría dominar. Por lo cual pedimos benevolencia para quién sabe que ignora aún muchas cosas.

CAPITULO I**LA REPRESENTACION POPULAR Y LAS ELECCIONES**

- 1.- El origen democrático del poder.
- 2.- La representación política o popular.
- 3.- La elección y el voto.
- 4.- Los sistemas electorales.
- 5.- Los sistemas de partidos.

I.- EL ORIGEN DEMOCRATICO DEL PODER.

Es realmente innegable que para hablar de algún sistema electoral debe hablarse de manera implícita del concepto de soberanía, ya que es precisamente la soberanía el eje fundamental de cualquier sistema político, así es que, pasemos a hacer algunas reflexiones sobre ella.

Hablar de soberanía es hablar de la fuente y origen de infinidad de sistemas de Estado y de gobierno, así como también de un concepto que se formó bajo el imperio de causas históricas. La soberanía sigue siendo en la actualidad motivo de polémica entre los teóricos del Estado, pues mientras hay opinión que sigue a los pensadores de la corriente revolucionaria francesa, afirman que la soberanía se finca en el pueblo, también existen otros que la definen como una cualidad inherente al Estado.

Sin embargo: ¿Qué es la soberanía? La soberanía es la fuente de todo poder del Estado; es absoluta, ilimitada, indivisible, inalienable e imprescriptible. O como decía Bodino: "La soberanía es el poder supremo sobre los ciudadanos y los sujetos, no restringido por la leyes".

Es nuestro concepto la soberanía existe y se nos manifiesta como un poder supremo de actuación, no supeditado a ningún otro. Pero, ¿Es el Estado como persona moral suprema, el detentador de la soberanía? o ¿Es el pueblo como unidad el que es el único

soberano?.

En apoyo a la idea de que la soberanía es una cualidad inherente al Estado citamos la opinión de Francisco Porrúa Pérez quien dice: "La soberanía es una cualidad del Estado como tal y considerando como sociedad política una cualidad del Estado, precisamente por serlo, que existe en interés y para provecho de éste, no de los gobernantes ni del pueblo como clase". (I)

También para el francés Carré de Melberg, el Estado es quien detenta la soberanía, lo cual observamos cuando afirma: "El Estado es el titular de la personalidad de la nación, y también el titular propio de la potestad de la nacionalidad". Este autor difiere de Porrúa Pérez, en que mientras para aquél la soberanía estatal es un simple reflejo de la soberanía nacional, para éste es una cualidad sine qua non del Estado.

Respetuosos de las opiniones antes citadas, nosotros pensamos que el poder decisorio que tiene el Estado como unidad política no es la soberanía entendida como poder supremo, sino un poder necesario para cumplir su fin primordial - al que todo Estado debe aspirar - que es el bien común de los gobernados, por lo tanto nos declaramos defensores de la soberanía popular. Al afirmar que la soberanía - como potestad suprema y fuente única de poder - pertenece al pueblo, no nos alienta un simple objeto demagógico, puesto que, nuestra idea es el resultado - de ello estamos convencidos - de la observación de la historia del

hombre, ya que son los pueblos los verdaderos transformadores de sistemas de Estado, de cuerpos jurídicos, sin negar la influencia en muchos casos decisiva de grandes escritores políticos, de líderes carismáticos, y en general, de todos aquellos que orientan a las comunidades.

El Estado - no podemos dejar de reconocer - es una creación humana, y como tal, todo el poder que detenta proviene de su creador, que no es otro que el hombre pero en su conjunto, o sea el pueblo. Es decir, la comunidad al establecerse en un territorio, forzosamente necesita de una autoridad que lo guíe, momento éste en que nace el Estado. Cabe aquí recordar las palabras de León Duguit diciendo que: "La nación es en realidad, distinta del Estado, es anterior a él; el Estado no puede existir sin una nación y la nación puede subsistir sin Estado o cuando éste haya desaparecido". (2)

Además en apoyo a nuestra idea de que la soberanía radica en el pueblo, expresamos que el Estado y su poder están limitados por una ley Fundamental o Constitución que lo crea, Ley Fundamental que a su vez es confeccionada por la voluntad popular.

Creemos conveniente apoyarnos en la afirmación que al respecto nos da Aurora Arnaiz Amigo: "El pueblo no transfiere el poder a nadie. Si un pueblo transmitiera su voluntad soberana al mandatario, perdería su cualidad de pueblo, transformándose en un agregado humano sobre su territorio" (3). Nosotros agregaríamos

que el Estado dejaría de ser para el pueblo un servidor y guía, y a su vez el pueblo se convertiría en servidor del Estado.

2.- LA REPRESENTACION POLITICA O POPULAR.

El principio de la representación popular es el producto de dos factores primordiales que son: la imposibilidad material de que en los gobiernos democráticos el pueblo se reuniera - como sucedía en la antigüedad en las democracias directas - en un lugar determinado para discutir los asuntos tocantes al gobierno; y la complejidad que esos asuntos adquirieron con el transcurso del tiempo, siendo tal ésta que forzamente requiriera de hombres con cierta capacidad y que además dedicasen su tiempo a su estudio y solución.

Acertadamente Aurora Arnaiz Amigo nos afirma que: "En nuestras democracias indirectas es indispensable la representación política para realizar todas las labores de orden y organización". (4)

Sin embargo esta teoría ha tomado diversos motivos que cada pensador o pensadores que la explican e interpretan, le han querido dar, así declara Maurice Duverger que: "La teoría de la representación política, como toda institución ha tenido interpretaciones que la dividen y la explican como sus correspondientes adeptos consideran". (5)

Fincados en la soberanía popular, pero dando diversas explicaciones a la noción del pueblo; los estudiosos hicieron una primera división de la teoría de la representación popular, quedando como dice Duverger, de la siguiente manera:

a) Teoría de la Representación Fraccionada.

Basada en consideraciones de Juan Jacobo Rousseau, esta teoría manifiesta que la soberanía popular es el resultado de adicionar todas y cada una de las partes de soberanía que cada ciudadano detenta. "Cada ciudadano - expone Duverger - posee una parte del mandato que los electores otorgan al elegido" (6).

Admitir esta teoría tiene como consecuencia, primero, aceptar que el sufragio es universal e irrenunciable, puesto que es un derecho del cual cada ciudadano es titular y cuyo goce no puede serle privado por nadie. "El derecho de voto es un derecho que no puede ser arrebatado a los ciudadanos por nada", decía Rousseau (7). Todo esto implica que el elegido de esta suerte no es más que un mandatario atado por los deseos e instrucciones de sus electores, que toman el papel de mandantes.

b) Teoría de la Representación Nacional.

Esta teoría, relata Duverger, se gesta en el seno de la Revolución Francesa, y en oposición a la teoría de la representación fraccionada, esgrime que la soberanía no pertenece dividida a los ciudadanos, sino que quién la detenta es la nación tomada como un ser distinto a los ciudadanos que la integran.

Reconocer como válida esta teoría, es reconocer también que el ciudadano al votar no ejerce un derecho, sino exclusivamente cumple con una función que la nación le impone, es decir,

"El poder electoral que los ciudadanos tienen se atribuye a éstos solamente como órganos encargados de designar a los representantes de la nación" (8). Afirma Duverger, admitir que la nación impone a los ciudadanos la obligación de nombrar a sus representantes, nos lleva a creer que la nación le da esa función a los ciudadanos que cree convenientes, o sea, nos conduce a aceptar las restricciones que le quiera imponer al voto. Por último, pensar que los elegidos no representan a sus electores sino a la nación es dejar que aquellos sean la única forma posible que la nación se exprese, trasladando así el poder soberano, de su original detentador que es la nación, a los representantes de ésta.

También nos manifiestamos en desacuerdo con la pretensión de que la soberanía pertenece dividida a los ciudadanos componentes de un pueblo, por las mismas razones, que anteriormente dejamos anotadas; así como también no podemos entender la representación popular como un mandato que los electores den a sus elegidos. Pero si, en cambio aceptamos la idea de que el sufragio es un derecho que no puede ser restringido a ningún ciudadano.

Por otra parte, no podemos ver en los gobernantes elegidos, la única forma de que la nación se manifieste, como tampoco la contemplamos como un ser distinto de los individuos o ciudadanos que la conforman. Es muy simple comprender que al poner a los representantes políticos como la manifestación de la voluntad nacional, sin lugar a dudas el poder soberano - opinión que comp

artimos con Maurice Duverger - sería de exclusivo goce de aquéllos; y por otro lado tendríamos que hacer caso omiso de la opinión del pueblo - unidad, que en última instancia es la real expresión de la nación.

En cuanto toca a la afirmación de que la representación popular es un mandato, es fácil imaginar el porqué algunos de los primeros teóricos de la teoría de la representación la elaboraron. Al no encontrar dentro del Derecho Público una figura que explicara satisfactoriamente la relación existente entre electores y elegidos se hecho mano de la figura jurídica de Derecho Privado llamada mandato, con la intención de hacer ver que los elegidos estaban atados a la voluntad de sus electores a través de instituciones precisas acerca de cómo debían ejercer sus funciones. Pero esta corriente ha sido totalmente abandonada, pues ya ningún estudioso de la materia cree en ella.

Luego entonces, si el vínculo entre elegidos y electores no es un mandato, ¿Qué es entonces lo que une al gobernante elegido con la voluntad mayoritaria que lo eligió? Nos hemos encontrado con que

hay un consenso de criterios en cuanto a que es la representación política.

En primer lugar, nadie actualmente puede pensar que en los Estados modernos existan la posibilidad de ejercerse la democracia directa en su forma más pura, o sea el gobierno directo del pueblo. Entonces solo puede hacerse utilizando el gobierno representativo, o lo que es lo mismo la democracia indirecta, que como ya hemos visto es la forma de gobierno en la que el pueblo elige a los individuos que han de encargarse de las tareas gubernamentales.

Además, citemos en este punto las opiniones de los autores que nos expresan el porqué el pueblo no puede ni debe gobernar directamente: "El gobierno - afirma Agustín Basave - siempre ha sido función de minorías. La muchedumbre nunca ha gobernado. Carece de reflexión y de la decisión individual que esta supuesta en toda acción de gobierno" (9). Así mismo nos dice Gonzalo Mazón de Pedro: "La mayoría no puede ni debe gobernar, es tarea de pocos, de los menos. No debe gobernar porque el gobierno corresponde a los más capacitados, que son siempre la minoría" (10).

En segundo lugar, para legitimar el uso del poder y el gobierno mismo que van a tener los encargados de él, es necesario que lo detenten en virtud de la elección que de ellos hace la colectividad. Pero ésto no quiere decir que también la voluntad general

que los eligió, va ha instruirlos en como realizar su encargo. El representante tiene dos canales que los rigen y orientan para el buen desempeño de sus funciones. Por una parte esta el marco legal dentro del cual debe moverse y por otra la vigilante opinión pública que aprobarán o reprobará sus actos, en la medida que estos tiendan a cumplir con el fin único y lógico de todo gobierno que es el bien común.

Luego, en nuestro concepto, la relación que existe entre gobernantes y gobernados dentro de la representación popular, tiene tres fundamentales puntos de contacto: primero; que el representante se constriña a la esfera competencial marcada en la ley, que es creada por la voluntad general; segundo, que la toma de decisiones gubernamentales del elegido tienda lo más posible a estar íntimamente ligada al parecer de la opinión pública; y tercero, que las resoluciones estatales que dicte, invariablemente se dirijan a la satisfacción del bien común, todo ésto, naturalmente fincado en que el representante tenga su origen en el consenso mayoritario - externado con libertad - de la voluntad popular. Este régimen implica además cierta solidaridad o armonía entre elegidos y electores; a los elegidos se les nombra sólo por un tiempo limitado, y estan obligados a volver, en intervalos bastante cortos ante sus electores para hacerse reelegir, lo que, naturalmente sólo conseguirán si se han mantenido, durante ese tiempo de acuerdo con sus electores (II).

Hagamos notar también lo que sobre el particular nos dice Giovanni Sartori: "Un sistema democrático aspira a una sociedad libre, que no este expuesto a un poder político arbitrario y sin control, ni dominada por una oligarquía cerrada, e inaccesible. La democracia pues, existe hasta el grado en que haya una sociedad abierta, en la que la relación entre gobernados y gobernantes concuerde con el principio de que el Estado esta al servicio de los ciudadanos y no éstos al servicio del Estado; en la que el gobierno exista para el pueblo y no que el pueblo exista para el

gobierno. En pocas palabras, democracia implica que la sociedad tiene precedencia sobre el Estado, que "demos precede a cracia" (12).

Pero queremos advertir que cualquier representante popular fracasaría como tal, si no es producto de una elección efectuada con libertad, pues de otra forma la representación dejaría de ser legitimadora del poder y la personalidad del supuesto elegido.

Atinado resulta el juicio de Giovanni Santori cuando nos ilustra diciendo: "La elección no crea por sí un representante. Sólo puede hacerlo en el caso de que tanto la persona electa como quienes lo eligen consideren que es responsable ante ellos. Y ni siquiera esto es suficiente, pues la experiencia ha demostrado que a menos que las elecciones se verifiquen en condiciones que aseguren la libertad, no pueden producir líderes que respondan a la voluntad de los votantes. Definitivamente, así como una representación sin

votante carece de sentido, votar sin libertad de escoger no puede dar por resultado en gobierno representativo y no pasa de ser una renunciación periódica del pueblo a su soberanía. Si la presunta representación es fraudulenta, también lo es la elección sin opción" (13).

Finalmente podemos concluir, que la democracia representativa será en el futuro, cotidiano vivir del hombre, un rotundo fracaso o un rotundo éxito, en la medida que los gobernantes sean el reflejo de la voluntad mayoritaria de los pueblos gobernados.

3.- LA ELECCION Y EL VOTO.

En todo gobierno democrático el procedimiento electoral se hace necesario, tanto para permitir la efectividad del principio de representación, como para que el poder soberano pertenezca siempre al pueblo, que como vimos anteriormente es único titular.

La elección es el camino, es la guía, es el procedimiento a través del cual la ciudadanía ejercita uno de sus máximos derechos políticos: el voto.

Al hablar de "derecho" de voto, nos referimos a nuestra idea de ver en el sufragio el ejercicio de un derecho del ciudadano, y no el liso y llano cumplimiento de una función impuesta por el Estado.

Para nosotros el voto es el derecho político que tiene todo individuo, considerado como ciudadano por la Ley Fundamental, y que a su vez queda consagrada y protegido en esa Ley Fundamental.

Es conveniente hablar sobre la llamada abstención. "La abstención de votar - escribe Pablo González Casanova - es un fenómeno universal y característico de todo régimen democrático. Siempre se da el caso de ciudadanos que no votan, por desinterés, por enfermedad o como una forma de protesta" (14). En lo particular consideramos que en su gran mayoría el abstencionismo ha sido usado por aquellas personas que ejercitándolo, manifiestan su desacuerdo hacia el gobierno.

Lo cierto es que nunca debemos desmayar en los esfuerzos por conseguir que el sufragio sea un derecho que pertenezca a la gran mayoría de los ciudadanos, y que las restricciones que se impongan al ejercicio de ese derecho, sea siempre, producto de razonamientos válidos y lógicos, y más aún, que los electores cada día y en todos los niveles realmente comprendan el significado y la importancia que tiene el ejercicio del derecho de voto, para que la consecuencia lógica de él fracase, o lo que es lo mismo, para que el principio de representación sea efectivo. Recordamos aquí las palabras de Mackenzie cuando afirma: "Una visión de conjunto equilibrada puede llevarnos a afirmar que las elecciones requieren, un electorado responsable y una Cámara verdadera y representativa de las opiniones de éste; así pues el ingenio aplicado a inventar sistemas electorales debe orientarse al equilibrio de ambos objetivos" (15).

Creemos que en la medida que un electorado entiende el poder de elección que tiene a través del sufragio, en esa misma medida los representantes o elegidos serán el reflejo de la opinión pública de sus electores. Un electorado consciente y responsable tendrá representantes honestos y preparados; un electorado despreocupado y abúlico será gobernado por tiranos e ineptos.

Pero no sólo restringiendo el voto es como se intenta crear desigualdades entre los votantes, sino también permitiendo que un individuo disponga de varios votos al momento de sufragar; así, tenemos dos formas de hacerlo: la primera a través del voto múltiple, que consiste en permitir a una persona votar en varios distritos o circunscripciones en una misma elección, otorgándosele así el privilegio malsano de contar con más de un voto - que en el medio político se le ha llamado carrusel - la segunda manera, es a través del voto plural que es concentrar en un sólo sufragante la facultad de que su voto represente la voluntad de varios electores.

El proceso electoral como toda creación humana carece de perfección y por tanto esta sujeto a intentos de deformación, y a manipulaciones encaminadas a favorecer al candidato que no obtuvo la mayoría de votos. Estas presiones y manipulaciones van desde la proscripción de partidos, ataques del partido en el poder a la oposición, protecciones y ayudas de toda especie a uno de los candidatos o partidos, presiones sobre los electores como pueden

ser: amago del sindicato hacia los trabajadores, uso de la fuerza pública (policia o ejercito) en contra de los ciudadanos y hasta llegar al asesinato de líderes representativos de ciertas tendencias políticas e incluso el genocidio.

4.- LOS SISTEMAS ELECTORALES

Adoptar algún tipo de sistema electoral es querer adecuar el proceso de elección escogido a la forma de pensar y sentir de un pueblo, influyendo además causas históricas, sociológicas y algunas veces hasta económicas. Lo cierto es que, el sistema electoral es el instrumento en virtud del cual los electores van a expresar su voluntad respecto de las opciones que se les presentan, y los candidatos al gobierno conocerán si la opinión de los votantes les es favorable o no.

"Aparentemente - manifiesta Duverger - escoger un sistema electoral no presenta problemas técnicos: se trata de saber de que forma se repartirán los escaños de los diputados, teniendo en cuenta los sufragios expresados por los electores" (16).

La primera división de sistema de elección es en dos grandes formas o sistemas de sufragios: directo e indirecto. El primero es aquel en que los electores escogen sus representantes directamente, sin que exista entre ellos y los candidatos ningún intermediario. El sistema indirecto es cuando los electores,

llamados primarios, designan un cierto número de personas, denominadas electores secundarios, que a su vez serán los que eligan a los representantes políticos o gobernantes.

Creemos que el sistema directo es mejor que el indirecto porque permite un mayor conocimiento de la voluntad popular, pues el sistema indirecto como acertadamente dice Mario Moya Palencia: "Permite que los ciudadanos o electores primarios designen un colegio de electores secundarios los cuales tienen en sus manos la voluntad de toda la Nación. Estos pequeños cuerpos pueden presetarse a ser víctimas de maniobras de los partidos, de los candidatos o de cualquier otra fuerza política. En cambio no existe fuerza capaz de coaccionar los millones de electores en el caso del sufragio directo" (17).

Dentro del sistema de sufragio directo, existen dos grandes procedimientos: sistema mayoritario y sistema a dos vueltas o por mayoría absoluta.

El sistema mayoritario simple es aquel en que el candidato vencedor es el que tiene mayor número de votos en relación con sus oponentes.

El sistema de mayoría absoluta consiste en que se acredita como triunfador al que obtenga la mayoría absoluta, es decir, que logre tener la mitad de los votos más uno, pues no siendo así se

efectua una segunda vuelta, conocida con el nombre de ballotage, en la cual basta obtener la mayoría relativa para ser elegido.

La principal crítica que se hace a los sistemas mayoritarios, es que dejan sin ninguna representación a los ciudadanos que votarán en contra de los candidatos que resultaron vencedores, o como dice Ruíz del Castillo; "Es comprensible y justo que la mayoría electoral designe la mayoría parlamentaria, pero lo que ya no parece tan lógico es que la mayoría electoral designe la totalidad parlamentaria" (18).

Los sistemas mayoritarios (mayoría absoluta o relativa) admiten dos modalidades más: el sistema uninominal o de distrito, y el de escrutinio por lista o por plurinominal.

El sistema uninominal, dividido el territorio para efectos electorales, en porciones llamadas circunscripciones o distritos electorales, siendo elegido un candidato de los que representan los partidos en cada uno de los distritos. Quienes critican este sistema dicen que conduce a que el voto sea más subjetivo que objetivo, o sea, se fundamenta más en el conocimiento que tienen los electores del candidato, que del programa del partido o del mismo candidato postulante.

El sistema de escrutinio por lista consiste en oposición al uninominal, en que por cada distrito se postula una lista de candidatos a diputados cuyo número esta relacionado con el número

de habitantes de la circunscripción electoral; en otras palabras, el elector vota por listas de candidatos y no por uno solo. En este procedimiento los distritos electorales son más grandes que en el sistema uninominal.

El sistema uninominal es a nuestro juicio mejor que el de escrutinio por lista, porque los partidos tienen la posibilidad de hacer una selección de candidatos de acuerdo a las fuerzas reales que representan, así como también de acuerdo a los sectores políticos que lo apoyan, permitiendo además un mayor y mejor conocimiento mutuo entre el candidato y los sufragantes de su distrito electoral, utilizandose también el programa del partido y el prestigio que éste tenga en la circunscripción correspondiente.

Es conveniente observar, como nos lo hace notar Moya Palencia, que el sistema de representación proporcional solo puede hacerse efectivo en los cuerpos colegiados de representación, y nunca en los casos de puestos unitarios, como cuando se trata de elegir Presidente de un país, pues aquí el cargo no se puede compartir proporcionalmente con el candidato o los candidatos vencidos.

El sistema de representación proporcional se divide, como declara Moya Palencia, en sistema empíricos y sistemas organicos. Los sistemas empíricos tienen como método, hacer una repartición de escaños antes de la elección, o a través de condicionar el acto de votar, los orgánicos también llamados racionales buscan lograr

la representación proporcional aplicando fórmulas de escrutinio.

Entre los sistemas de mayoría y de representación proporcional se ha desarrollado un tercer grupo que pretende conciliarlos, siendo llamados sistemas mixtos.

Los sistemas mixtos los dividiremos como lo hace Duverger, en dos:

a) El conocido como doble voto alemán, por haberse desarrollado en es país, que estriba en otorgar a cada elector dos papeletas de voto. Con una elige la mitad de los diputados usando el sistema de escrutinio a una sola vuelta. La otra papeleta se llena con el nombre de un partido, el mínimo proporcional de escaños que habría obtenido en el conjunto total de curules. Al número obtenido se resta la cantidad de diputados obtenidos por el partido a través de los votos individuales. Si los votos individuales logrados le favorecen más que los logrados por el sistema proporcional, los conserva.

b) El segundo sistema mixto es el de los emparentamientos franceses, en el que dos o más listas podrían manifestar su voluntad de emparentarse previamente a la elección. Si un grupo de listas emparentadas alcanzaba la mayoría absoluta, tenía todos los escaños, repartiéndose éstos exclusivamente entre las listas emparentadas, utilizando el sistema de representación proporcional. Si ninguna lista o grupo de ellas lograba la mayoría absoluta, simplemente se aplicaba el procedimiento de representación proporcional para distribuir los escaños entre todas las

listas emparentadas o no.

Después de haber examinado los más importantes sistemas o procedimientos de elección, hemos visto que puede ir desde el simple recuento de votos para otorgar el triunfo al candidato que más acumula, hasta los complejos métodos mixtos, para saber como se van a distribuir los cargos sujetos a la elección, así como también la creación de planes por medio de los cuales las minorías políticas tengan acceso a estar representadas en los Congresos Nacionales, pero ya sean unos u otros, lo trascendente es que el electorado ejercite sus derechos políticos con responsabilidad y plena conciencia de que tienen en sus manos el porvenir de la Nación y por tanto el futuro de ellos mismos y de las futuras generaciones.

5.- LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

Para hablar de partidos, antes que nada debemos saber someramente que es un partido político. Según Lucio Mendieta y Núñez: "Un partido político es una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo a un programa de principios y mediante la retención o conquista del poder estatal, o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo" (19).

Los partidos políticos nacen y se desarrollan como consecuencia de un fin, que en el caso concreto sería un fin político.

El partido político debe tener como centro de cohesión una estructura ideológica, para que su vida y su fuerza sean de más alcance.

Es el conjunto y la existencia de partidos más o menos estables lo que constituye un sistema de partidos, que está íntimamente relacionado y a la vez produce una mutua estimulación con el sistema electoral.

En los regímenes totalitarios o autoritarios de partido único, de ninguna manera se puede hablar de sistema de partidos, pues solo en un verdadero ambiente de democracia es donde existen dos o más partidos políticos, es donde efectivamente el sistema de partidos funciona.

La existencia de dos o más partidos, refleja el grado de división que puede existir en una sociedad, ya que los partidos políticos del siglo XX tienen como raíces la existencia de fuerzas sociales de la más variada índole; como pueden ser grupos religiosos, económicos, étnicos, etc., que indiscutiblemente representan maneras de pensar y de actuar disímboles.

Es precisamente la existencia de corrientes políticas divergentes

lo que hace que una democracia y un sistema de partidos efectivamente funcionen. A simple vista, se creería lo contrario, pero si pensamos que los partidos políticos actúan en las contiendas electorales para alcanzar el poder estatal y así aplicar sus tesis políticas, que obviamente son contrarias.

Los sistemas de partidos - que presuponen siempre la existencia de dos o más partidos - tienen como primera clasificación la que se fundamenta en la cantidad de partidos que haya en un conglomerado social, quedando de la siguiente forma:

Hay bipartidismo, cuando únicamente subsisten dos partidos que luchan por alcanzar el gobierno. En cambio se llama pluripartidismo o multipartidismo cuando existen más de dos partidos políticos en las contiendas electorales.

Sea bipartidismo o multipartidismo, cualquier gobierno que se ostente como democrático, debe permitir la existencia de partidos que representen cualquier manera de pensar dentro de la sociedad, pues los partidos políticos además de ser asociaciones de individuos que tienen como fin la conquista del poder estatal por medios de los procedimientos establecidos en la Constitución y en las leyes que de ella se derivan, para la aplicación de sus programas y planteamientos presentados para la solución de los problemas que afectan al pueblo, también cumplen con la función de fiscalización de los actos del gobierno, aportando además una seria elección de candidatos - que son en última instancia las

personas que aplicarán y llevarán a efecto los programas de su partido siempre y cuando logren el triunfo en las urnas -tratando siempre de que éstos sean ciudadanos capacitados para hacer frente a los complejos problemas de la Nación y atentos observadores de las demandas y exigencias que el pueblo tenga.

Así pues la existencia de partidos políticos también será benefica para el conjunto de ciudadanos que forman un pueblo, pues a través de los partidos se dan líneas de orientación política e instrumentos de concientización del acaecer nacional.

Para finalizar, manifestamos que los partidos no deben ser nunca grupos que se anquilosen y perpetúen en el poder contra la voluntad popular y con el único objeto de satisfacer un egoista interés personal, tratando de aparentar, la existencia de un gobierno democrático que permite el libre juego de todos los partidos políticos que pueden existir, pues ésto es tan o más reprobable que la subsistencia de un mal llamado político único en los gobiernos autocráticos.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Francisco, Porrúa Pérez. "Teoría del Estado". pág. 328 Quinta Edición. Editorial Porrúa. México, 1969.
- 2.- Ignacio, Burgoa. "El Estado". pág. 134. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 1970.
- 3.- Aurora, Arnaiz Amigo. "Ciencia del Estado". pág 409. Tomo II. Primera Edición. Antigua Librería Robledo. México, 1961.
- 4.- Aurora, Arnaiz Amigo. Obra citada. pág 42 y 43. Tomo I.
- 5.- Maurice, Duverger. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional". pág. 115. Quinta Edición. Ediciones Ariel. Barcelona, 1970.
- 6.- Maurice, Duverger. Obra citada. pág. 115.
- 7.- Juan Jacobo, Rousseau. "El Contrato Social". Editorial UNAM. México, 1962.
- 8.- Maurice, Duverger. Obra citada. pág. 116.

- 9.- Agustín, Basave Fernández del Valle. "Teoría de la Democracia". págs. 215 y 216. Primera Edición. Editorial Jus. México, 1963.
- 10.- Gonzálo, Mazón de Pedro. "La Democracia y la Realidad Política". pág. 319. Primera Edición. Ediciones del Caribe. México, 1963.
- 11.- Carré de Malberg. "Teoría General del Estado". págs. 916 y 917. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1948.
- 12.- Giovani, Sartori. "Aspectos de la Democracia". pág. 40. Primera Edición. Editorial Limusa- Willey. México, 1965.
- 13.- Giovani, Sartori. Obra citada. pág. 37.
- 14.- Pablo, González Casanova. "La Democracia en México". pág. 109. Serie Popular Era. México, 1972.
- 15.- W. J. M., Mackenzie. "Elecciones Libres". pág. 58. Editorial Tecnos. Madrid, 1962.
- 16.- Maurice, Duverger. Obra citada. pág. 157.

- 17.- Mario, Moya Palencia. "La Reforma Electoral". págs. 34 y 35. Ediciones Plataforma. México, 1964.
- 18.- Mario, Moya Palencia. Obra citada. págs. 37 y 38.
- 19.- Lucio, Mendieta y Núñez. "Los Partidos Políticos". pág. 18. Biblioteca de Ensayos Sociológicos, Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México, 1947.

CAPITULO II**EL SISTEMA POLITICO MEXICANO**

- 1.- La Soberanía Nacional
- 2.- El carácter representativo
de la democracia mexicana
- 3.- El sufragio, los electores
y los elegidos
- 4.- El Derecho Electoral Mexicano

1.- LA SOBERANÍA NACIONAL

Al tratar en el primer capítulo el tema de la soberanía popular, quedamos convencidos y de acuerdo en que este concepto dentro de la teoría del Estado ha sido y es de los más debatidos, pues notamos la diversidad de criterios que al respecto se han vertido. Todo esto nos lleva a pensar que la Soberanía en su estudio presenta complejas interrogantes que aún grandes autores no han resuelto, y nuestro país no es la excepción a la regla.

Lo que sí podemos afirmar, es que desde su independencia México, en todas sus leyes fundamentales ha establecido que el único titular originario de las soberanía es el pueblo. Sin embargo, es importante puntualizar que los creadores de nuestras Cartas Políticas, han utilizado siempre los conceptos "pueblo" y "nación" como sinónimos.

Para aclarar mejor lo dicho hagamos una somera revisión de nuestra historia política.

La primera manifestación del concepto de soberanía que se da en México es en 1808 cuando en España abdicó Carlos IV a favor de su hijo Fernando VII renunciando éste a la corona, con tal motivo en la Nueva España se elaboró una exposición que se debió al regidor Azcárate y el síndico Francisco Primo Verdad, que contenía el concepto "de la reasunción de la soberanía por el pueblo, en ausencia y nombre del rey cautivo" (1). Esta fue la reacción que

los políticos de aquél entonces tuvieron en contra de la imposición que Napoleón I ejerció en España. Observamos aquí las primeras luces que habrían de iluminar a los paladines de nuestra independencia para devolver la soberanía a su absoluto titular: el pueblo.

El artículo Quinto de lo que se llamó Elementos Constitucionales, formulados por Ignacio López Rayón establecían: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, reside en la persona del señor Don Fernando VII y su ejercicio en el Supremo Congreso Nacional Americano" (2).

Aún cuando este artículo reconoce que la soberanía pertenece al pueblo, se le priva a éste de su ejercicio y tenencia, lo que hace convertirse a esta declaración en un romántico ideal de soberanía popular.

Dentro del movimiento de independencia se distinguen por su genio militar y lúcida inteligencia al Generalísimo Morelos, quien ha de ser el primero que plasma con sentido realista y reivindicador la idea de que la soberanía no tiene otro propietario que el pueblo, y así nos lo hace sentir en su trascendente documento "Sentimientos de la Nación", que su artículo Quinto a la letra dice: "La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que solo quiere depositarla en sus representantes dividiendo los poderes de ella en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales, y éstos a los demás, que deben ser

sujetos sabios y de probidad" (3).

Es importante hacer mención a la Constitución que expidieron las cortes de Cádiz en el año de 1812, aunque en ella no se reconoce ni se concede la independencia de México, pero sin embargo es esencial hacer referencia a su artículo tercero, pues en él la soberanía no se hace residir en el pueblo sino en la Nación, llevándonos a imaginar que se quiso plasmar la teoría que se opuso en la Revolución Francesa, a las ideas de Rousseau. Dicho artículo decía: "La soberanía reside esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece a ésta exclusivamente el derecho de establecer sus leyes fundamentales" (4).

No es sino hasta 1821 cuando en el acta de independencia Mexicana, se desliga definitivamente del gobierno español y declara: "Nación soberana e Independiente de la Antigua España". Sigue a esta acta el Reglamento Provisional político del Imperio Mexicano del 10 de enero de 1823, el que proclama que la nación mexicana "es libre, independiente y soberana...", en su artículo quinto (5).

El acta Constitutiva de la Federación de 1824 acuña en su artículo tercero: "La soberanía reside radical y esencialmente en la Nación, y por lo mismo pertenece, exclusivamente a ésta el derecho de adoptar y establecer por medio de sus representantes la forma de gobierno y demás leyes fundamentales que le parezcan más convenientes para su conservación y mayor prosperidad, modifi

candolas o variándolas según vea convenirle más"(6).

Posteriormente, tanto las Bases Constitucionales de diciembre de 1835 como las bases orgánicas de 1843 daban la soberanía con el trato de un atributo inherente a la nación.

Fue hasta la Constitución de 1857 en que la soberanía volvió a radicarse en su verdadero detentador que es el pueblo. Esta Constitución y la vigente regulan de la misma manera la soberanía, ya que los artículos 39, 40 y 41 de la Constitución de 1857 pasaron a la vigente Constitución de 1917 sin modificaciones trascendentales.

Los comentarios que sobre estos artículos han elaborado los autores mexicanos de la materia son coincidentes.

Transcribamos algunas opiniones para fundar nuestro dicho: Ignacio Burgoa opina que el artículo 39 encierra, bien un absurdo o bien una contradicción, escribiendo que: "Por soberanía nacional obviamente se entiende la soberanía de la Nación Mexicana, es decir, del mismo pueblo mexicano, pues ya hemos argumentado que desde el punto de vista jurídico-político no hay diferencia entre ambas entidades, según también los ideólogos de la Revolución Francesa lo consideraron, principalmente Sieyès. Atendiendo a la Equivalencia entre "nación y pueblo", debe hablarse indistintamente de 'soberanía nacional' y 'soberanía

popular', de donde resulta que el artículo 39 constitucional incurre en la redundancia de preconizar que la soberanía nacional - o popular - reside en el pueblo - o en la nación -".

"Por otra parte, si se considera que la nación y el pueblo son entes distintos, dicho precepto no cometería la redundancia mencionada, sino lo que es peor, un absurdo, al suponer que la soberanía de la nación - nacional - no le pertenece, puesto que radicaría en algo diverso de ella, como sería el pueblo" (7).

Según criterio de Daniel Moreno, "puede decirse que hasta nuestros días, esta doctrina ha permanecido, tal y como lo exponían los teóricos de finales del siglo XVIII y los constitucionalistas del siglo pasado, en términos análogos; o sea, que la soberanía es admitida como base del Estado, si bien ha variado el concepto de si reside en la nación o en el pueblo" (8).

Para Felipe Tena Ramírez, el artículo 39 en discusión, en lo que respecta a la soberanía no representa mayor problema, y es claro que tanto el constituyente de 1857 como el de 1917 tuvieron la firme convicción de hacer radicar la soberanía en el pueblo.

Es importante para nosotros hacer notar el sentir de Jorge Carpizo sobre la cuestión de la soberanía en el artículo 39 de la Constitución de 1917, pues coincide con nuestra manera de pensar, este autor escribe: "El concepto de nación es esencialmente conservador, lo usaron la contrarrevolución francesa y los realistas de aquel entonces. La entendían esos pensadores, era la

historia del país, la cual tenía el derecho de permanencia, de impedir cualquier movimiento violento para no romper con esa historia. En cambio, la noción de pueblo es el pensamiento de Rousseau, es la idea de libertad, es el anhelo de los hombres de alcanzar la felicidad y realizar un destino" (9).

Creemos que efectivamente los creadores de nuestras Constituciones de 1857 y 1917 se inspiraron en conceptos de Rousseau, y por lo tanto quisieron que la soberanía residiera en el pueblo, pues como dice Aurora Arnal: "Mientras el concepto de pueblo soberano es significativa y constitutiva de la vida política, el de nación soberana es simbólico. En política, operar con símbolos equivale a elaborar en el vacío" (10).

El artículo 39 constitucional dice: "La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio de éste. El pueblo tiene, en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Debe notarse que para la Constitución el pueblo únicamente y exclusivamente es soberano y tiene el derecho autodeterminarse, consubstancialmente a todo titular de un poder soberano y inalienable, de manera que la forma de gobierno que el pueblo dió en el artículo 40 constitucional, puede modificarse o alterarse, pues no hay voluntad superior en el interior de la voluntad popular ni poder exterior del cual, ella dependa. La Suprema Corte de Justicia ha dicho que "el pueblo y sólo el pueblo es

soberano sin que existe ningún otro, puesto que en una nación no puede haber dos soberanos, porque si los hubiere, el uno limitaría al otro resultando que ninguno lo sería" (11).

Al expresar la Constitución en su artículo 41 que: "El pueblo ejerce sus soberanía por medio de los poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal...".

Consideramos junto con Tena Ramírez, que en él se encierra un grave error ya que el pueblo ejerce su soberanía por sí mismo en el momento de darse una Carta Fundamental y posteriormente cuando elige a sus representantes, y no a través de ningún órgano estatal.

Queremos por último expresar, que nuestro pasado histórico nos revela que en todas nuestras normas fundamentales liberales y progresistas, ha campeado el ideal de que la soberanía pertenece exclusivamente al pueblo, evidentemente como colectividad y no como potestad individual, y no podemos ni debemos pensar siquiera en arrebatar el poder soberano a nuestro pueblo; a ese pueblo que en el presente trabaja y se esfuerza por ser cada día más libre y más desarrollado, teniendo como meta el engrandecimiento de una nación: la nuestra, la Mexicana.

2.- EL CARACTER REPRESENTATIVO DE LA DEMOCRACIA MEXICANA

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta en estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

Estos son los términos en que se expresa el artículo 40 constitucional, quedando plasmada en él, el régimen representativo; llamado de democracia indirecta o gobierno de representación popular.

Nuestro país tradicionalmente y desde su independencia ha declarado como forma de gobierno el régimen representativo; pero existen opiniones que han manifestado que debido a las ambiciones personales y a los intereses de fracciones, se ha impedido la efectividad del principio de representación popular.

Es innegable que México ha instituido en su derecho el gobierno representativo, pero también es innegable que frecuentemente la realidad política de nuestro país ha llevado al fracaso la representación popular. La incultura de nuestro pueblo, la desigualdades económicas existentes y la inmadurez política de los ciudadanos han traído como consecuencia que los representan-

tes populares no sean tales, y que además la política nacional sea conducida por minorías. Así nos lo hace sentir Miguel Lanz Duret cuando afirma que los representantes políticos en nuestro país, "carentes de significación ni importancia alguna, se han concretado a desempeñar el bochornoso, cuando no triste y reprobable papel, de emisarios de los caciques locales en los tiempos en que éstos han preponderado en alguna Entidad Federativa, o han sido instrumentos serviles e incondicionales del Poder Central si éste domina de un modo absoluto en la República entera" (12).

Pero a pesar de todo esto, estimamos con Mario Moya Palencia que en la actualidad nos interesa de manera fundamental la relación jurídica elector-elegido, sino el reflejo fiel de la voluntad popular en la integración de los órganos electos; la coincidencia entre el número de escaños y el número de sufragios; la representación de las diversas corrientes políticas en los órganos legislativos; nos referimos a una doctrina de origen sociológico, la de representación política en base a los hechos sociales.

El régimen representativo ha abierto nuevos cauces en el perfeccionamiento de las instituciones democráticas. Asambleas legislativas integradas por los mejores hombres que el pueblo selecciona; la mayor agilidad en el proceso legislativo; la existencia de órganos parlamentarios numéricamente adecuados a la realidad demográfica; esto entre otros factores vigoriza los rasgos de nuestra vida democrática.

Sin embargo, juzgamos, que aunado a una reforma educativa integral que tienda a llevar hasta las capas más necesitadas de la sociedad, la instrucción y el saber, a una incorporación de los habitantes marginados a los beneficios económicos-sociales, debemos efectuar una reforma constitucional que de al pueblo una mayor ingerencia en las cuestiones gubernamentales, a través de instituciones jurídico-políticas como el referendium, el plebiscito, la iniciativa popular y el veto popular, para hacer responsables a los ciudadanos de las decisiones tomadas por los gobernantes, creemos que así el pueblo alcanzará la madurez política de la que todavía carece. O como dice Jorge Carpizo: "Mientras vivamos nuestra democracia representativa, México se aleja de la idea de libertad. Urge que el gobierno semidirecto - por las necesidades actuales - impere el Anahuac" (13).

En el transcurso de este siglo en México han sucedido dos hechos trascendentales para el régimen representativo; uno, la consolidación de la prohibición constitucional absoluta para la reelección del presidente de la República, y otra, las reformas que se hicieron a los artículos 54 y 63 constitucionales en los años sesentas (1962), en que se incorpora a nuestro tradicional sistema de mayoría relativa, el de representación proporcional bajo la fórmula de diputados de partido.

El primer hecho finca su trascendencia en que es la cristalización definitiva del ideal de Francisco I. Madero y de los miles

de mexicanos que murieron a su lado, poniendo fin absoluto y total a las ambiciones personalistas de los políticos de entonces; el segundo de ellos es de cardinal importancia, porque viene a sanear el sistema representativo que estaba siendo acaparado por un solo partido, dándole voz y voto a la oposición organizada del país, bastándonos decir que nos hayamos de acuerdo con la opinión del entonces Director Nacional Ejecutivo del Partido Popular Socialista, Vicente Lombardo Toledano, para que nos demos cuenta de la reacción favorable que tuvo dicha reforma, quien dijo: "Aceptar que los partidos deben estar representados en el cuerpo colegiado más importante de la República, es pasar de la doctrina liberal de la coexistencia de ciudadanos, supuestamente semejantes, sin antagonismos económicos e ideológicos, a la tesis de que existen clases sociales diferentes y opuestas, reconociendo así la realidad en que vive nuestro país en esta etapa de su Revolución histórica" (14).

La inclusión de diputados de partido en nuestro régimen representativo, convirtió nuestro sistema electoral en mixto, pues conjugan en él, el procedimiento de mayoría relativa con el sistema de representación proporcional.

Cabe preguntarnos ahora, según nuestra Constitución, ¿los diputados de partido, los diputados electos en el sistema de mayoría simple y los senadores a quien representan, a los habitantes de su distrito o entidad, o a la nación entera?

Según Carre de Melberg: "Asegura que el diputado representa a la nación, es más una abstracción o una ficción, e incluso es un contrasentido" (15).

Si nos ceñimos estrictamente a lo que nuestra Constitución marca, tendremos que afirmar que los diputados representan a la Nación, lo que desprendemos de la lectura del artículo 51 constitucional que establece: "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos de su totalidad cada tres años, por los ciudadanos mexicanos". Por lo que respecta a los senadores nuestra Constitución omite determinar si éstos son representantes de la nación, o de la entidad que los eligió, y así en artículo 56 de la misma estatuye: "La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años".

Para Jorge Carpizo - afirmación a la que nos adherimos - "hay que acercar la teoría a la realidad, pues tanto la teoría clásica como sus críticos poseen algo de verdad, y una tesis ecléctica es la que más se acerca a los acontecimientos. Cuando el representante va a discutir o a votar una norma de alcances generales, una norma que se relaciona con la vida misma del país, actúa como representante de toda la nación, como en la aprobación de tratados internacionales, situación de guerra, etc.. Pero cuando en interés nacional no se perturba por ciertas medidas, el

diputado lucha en beneficio de su distrito electoral, y en buena parte seguirá guiado por la opinión pública del distrito" (16).

En cuanto toca a los senadores, haciendo nuevamente nuestros los conceptos de Jorge Carpizo, diremos que aún cuando la Constitución guarde silencio al respecto, - el artículo 58 les da el mismo trato que a los diputados, diciendo: "Para ser Senador se requieren los mismo requisitos que para ser Diputado, excepto el de la edad, que será de 30 años cumplidos el día de la elección".

Para concluir diremos, que la existencia de diputados de partido, representa un paso más en el perfeccionamiento de nuestra democracia. La representación minoritaria en la Cámara de Diputados constituye un estímulo para la actividad partidista en toda la Nación a la vez que es un reflejo más limpio de la voluntad popular en el seno del Congreso.

Agregamos a todo lo anterior nuestra humilde propuesta de corresponsabilidad a la ciudadanía en la difícil realización de las tareas nacionales, en la forma planteada.

3.- EL SUPRAGIO, LOS ELECTORES Y LOS ELEGIDOS.

La democracia demanda el sufragio universal. En el presente las naciones democráticas lo emplean como bandera al elegir a sus gobernantes. Pero, éstos no son designados por los individuos que habitan el país, decimos esto en el sentido de que no todos

participan de una manera directa en su elección. Solamente los ciudadanos, o sea únicamente áquellos que llenan los requisitos indispensables para alcanzar tal calidad (ciudadanía).

Ya hemos hecho referencia de la vital importancia que tiene el hecho de que los ciudadanos comprendan la profundidad y los alcances que guarda el derecho de voto, y de la urgente necesidad de que lo ejerciten con responsabilidad y plena conciencia.

Hagamos ahora referencia a la naturaleza jurídica del sufragio en México.

El artículo 35 de nuestra Constitución dice: "son prerrogativas del ciudadano:

I.- votar en las elecciones populares".

En el artículo 36 de la misma dice: "son obligaciones del ciudadano de la República:

II.- votar en las elecciones populares en el Distrito Electoral que le corresponda".

Consideramos conforme a lo establecido por la Constitución que el sufragio es un derecho y un deber cívico obligatorio. Cuyo incumplimiento sanciona el artículo 38 de la propia Constitución al establecer que: "Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden:

I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de

cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalaré la ley".

El sufragio, por conceder a su titular la posibilidad de contribuir por medio del voto a la formación de la voluntad popular, es un derecho político. Para ejercitar este derecho político es necesario tener capacidad cívica. Pero el sufragio es además un deber cívico de carácter obligatorio porque el votar se cumple con un cometido que propio pueblo se asignó al darse una Ley Fundamental por conducto del Constituyente de 1916-1917. Obligatoriedad justificada por ser el sufragio uno de los factores básicos del Estado Mexicano.

El voto en México solo lo ejercen los mexicanos que adquieren la calidad de ciudadanos, y así queda entendido que para adquirir tal calidad, es necesario reunir dos requisitos: primero, haber cumplido 18 años de edad; y segundo: tener un modo honesto de vivir (Artículo 34 Constitucional).

Esto mínimos requisitos dan al sufragio en México el carácter universal, o lo que es lo mismo, el voto es igual para todos, siempre y cuando tengan la calidad de mexicanos y cumplan con los requisitos mencionados, que a nuestro juicio son razonables. Pues como afirma Felipe Tena Ramírez: "la situación que actualmente prevalece en nuestro derecho constitucional en cuanto a restricciones al sufragio, deben considerarse como los mínimos que consagran todas las legislaciones" (17).

En materia de sufragio tres son las cuestiones más importantes que han acontecido. La primera es cuando la Constitución de 1917 con un espíritu renovador establece la elección directa, por parte de los ciudadanos, para elegir a sus representantes, rompiendo con el sistema de elección indirecta que perduró en México durante aproximadamente 100 años, haciendo que las expresión de la voluntad popular fuera más exacta y verdadera, eliminando a los factores secundarios, terciarios, etc., - según se tratará de elección indirecta en segundo o tercer grado - que en muchas ocasiones deformaron de mala fé o por defecto del mismo sistema la expresión mayoritaria del pueblo.

La segunda sucedió en 1952, año en que por iniciativa del Presidente Miguel Alemán se concedió el voto a la mujer, pues era insostenible la arcaica idea de que ésta no tenía el desarrollo mental y la madurez política suficiente para ejercerlo.

La tercera fué cuando en el año 1969, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz, presentó la iniciativa de ley por la cual se permitió a todos los ciudadanos que hubieren cumplido los 18 años y sin depender de su estado civil, el ejercicio del derecho de voto. La fuente de esta reforma fueron los movimientos estudiantiles, que se efectuaron en 1968, lo cual dió pauta al gobierno para darse cuenta del grado de politización alcanzado por la juventud de nuestro país.

La teoría del sufragio ha establecido una división bajo la siguiente interrogante: ¿Es el voto una simple opinión que el ciudadano emite respecto a las posiciones y opciones que se le presentan o es una decisión que asume el votante en cierto sentido?

Si el sufragio es la única forma de conocer la voluntad popular - al menos en México - y de que se ejercite el poder soberano del que es titular el pueblo, en nuestro concepto la emisión del voto no debe ser una lisa y llana opinión, sino una conciente decisión a que tal o cual ciudadano resulte elegido, y por lo mismo es también otorgar el decidido apoyo al programa o a la ideología del candidato.

Insistimos en nuestra idea de que el voto es un instrumento de las democracias, a través del cual se conoce la voluntad general, pero a pesar del valor e importancia que como tal tiene, no debemos pensar que es la panacea que resuelve todos los problemas que se presentan, y debemos entender que es un medio y no un fin, por lo tanto son los ciudadanos como titulares de él los que deben utilizarlo como el conducto por medio del cual deciden quienes deberán ser los que llevan el timón del gran barco que es la nación, y que se debe saber que si ese barco encalla o naufraga, en gran medida se culpaba a aquellos que eligieron a su timonel.

Pasemos a analizar lo que nuestra Constitución exige a los ciudadanos mexicanos que aspiran a los cargos de elección popular en nuestro país a nivel federal.

Es indiscutible que el cargo de Presidente de la República es el más importante que se somete a elección popular, y nuestra Carta Política es su artículo 82 norma los requisitos fundamentales para aspirar a tal responsabilidad, diciendo: "Para ser Presidente requiere:

I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento.

II.- Tener 35 años cumplidos al tiempo de la elección.

III.- Haber residido en el país durante el año anterior de la elección.

IV.- No pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto.

V.- No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección.

VI.- No ser secretario o subsecretario de estado, jefe o secretario general de departamento alguno, Procurador General de la República, ni gobernador de algún estado o territorio, a menos que se separe del cargo seis meses antes del día de la elección.

VII.- No estar comprendido en algunas de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83".

A lo anterior debemos agregar que, el artículo 35 constitucional en su fracción II establece como prerrogativa de los ciudadanos el poder ser votados para todos los cargos de elección popular, siempre y cuando se tengan las cualidades establecidas en la ley; y que el artículo 36 de la misma Constitución en su fracción IV establece que es obligatorio para los ciudadanos desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los estados.

Respecto a lo que marca la fracción II del artículo 82 Constitucional, manifestamos que la disposición es comprensible en virtud del arraigo que tiene el nacionalismo del constituyente de 1917, el cual debe llevar consigo entrañablemente, el jefe de la Nación, aunque algunos autores como Tena Ramírez consideren que la última frase de la citada fracción hace el requisito ultranacionalista .

La fracción II del artículo en cuestión se basa en la experiencia que necesariamente requiere quien asuma tan inmensa responsabilidad por lo tanto es plausible.

En su fracción III, el artículo implica que el aspirante al cargo, debe haber tenido contacto directo con la realidad nacional; además, se requiere evitar una situación que guarda nuestra experiencia histórica, como son la de los nefastos retornos de Santa Anna.

Por lo que toca a la fracción IV, no es más que el lógico reflejo de la separación operada entre la iglesia y el estado mexicano.

La fracciones V y VI señalan la prohibición de que el candidato tenga la fuerza política por el cargo que ocupe, pudiendo deformar esto la elección.

La fracción VII y última remite al artículo 83 Constitucional, el que nos indica que en ningún caso y por ningún motivo el ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente, sea interino, provisional, sustituto o electo popularmente, podrá volver a ocupar el cargo, esta fracción proyecta el principio de Francisco I. Madero de no reelegir al Presidente. El espíritu revolucionario perdura en la fracción citada, como una legítima garantía de nuestro desarrollo democrático.

Los otros cargos federales de elección popular en nuestra patria son el de Diputado y el de Senador.

El artículo 55 de nuestra norma de normas señala cuales son los requisitos para ser diputado federal. Por su parte el artículo 58 de la propia Carta Fundamental dice que los requisitos para ser Senador de la República son los mismos que establece el 55 con excepción de la edad.

"Para ser Diputado - dice nuestra Constitución - se requieren los siguientes requisitos:

I.- Ser ciudadano mexicano, por nacimiento en el ejercicio de sus derechos.

II.- Tener 21 años cumplidos el día de la elección.

III.- Ser originario del estado en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella, con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.

IV.- No estar en servicio activo en el ejército federal, ni tener mando en la policía o gendarmería rural en el distrito de donde se haga la elección, cuando menos 90 días antes de ella.

V.- No ser secretario o subsecretario de Estado, ni Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a menos que se separe definitivamente de sus funciones 90 días antes de la elección.

Los gobernadores de los estados no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones durante el periodo de

su encargo, aún cuando se separen definitivamente de sus puestos.

Los Secretarios de Gobierno de los Estados, los Magistrados, Jueces Federales o del Estado, no podrán ser electos en las entidades de sus respectivas jurisdicciones si no se separan definitivamente de sus cargos 90 días antes de la elección.

VI.- No ser Ministro de algún culto religioso, y

VII.- No estar comprendido en algunas de las incapacidades que señala el artículo 59.

La fracción I del artículo 55 corrobora el acendrado nacionalismo del Constituyente de 1917, pero se elimina aquí el nacionalismo considerado por algunos extremistas como en el caso de Presidente.

En cuanto a lo que dice la fracción II del mismo artículo, queremos declarar en estas líneas nuestro reconocimiento a la reforma que implemento en este artículo el entonces Presidente Luis Echeverría que disminuyó las edades necesarias para ser candidato a diputado federal y a senador de la República pues con ello se intentó inyectar a nuestro sistema político vitalidad y espíritu creador propios de la juventud; lo cual entraña también la grave responsabilidad de cumplir efectivamente la representación, cuidando de no defraudar a nuestro pueblo mexicano.

El artículo 55 en su fracción III exige la originalidad o una mínima vecindad de la circunscripción que se pretende representar. La razón de ser de la fracción es por la necesidad que tienen los electores de conocer a sus candidatos, y lo indispensable que es también que conozcan su ideología. Creemos innecesario el requisito de originalidad puesto que si los elegidos representan la Nación no importaría por ejemplo que un originario del Estado de México pudiese optar por ser candidato del distrito del Estado de Hidalgo.

La fracción IV y V tienen como fundamento la misma razón que aducimos al comentar las cualidades necesarias para Presidente.

Lo establecido por la fracción IV pone de manifiesto nuevamente la necesaria separación que se opere entre la iglesia y el Estado mexicano.

La última fracción del artículo que comentamos consagra la no reelección de diputados y senadores, pero con la atenuación de que no sea en el periodo inmediato la reelección.

Con esto concluimos la opiniones que tenemos sobre: el sufragio, los que lo ejercen (ciudadanos), y los que aspiran los puestos públicos de elección popular en nuestro país, expresando nuestro firme deseo, de que cada día en México la institución del sufragio y sus consecuencias que de ninguna manera es perfecta, supere sus deficiencias y vicios, para lograr hacer de ella

ejemplo y modelo para otras democracias.

4.- EL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

Después de cada proceso comicial son muchos los mexicanos que nos preguntamos si no sabemos, no podemos o no queremos ejercer el sufragio. La respuesta no siempre ha sido alentadora. Ocurre que las tres cosas han sucedido, en proporciones variables. A decir verdad a lo largo de los años se han sucedido altibajos que han llevado al entusiasmo o a la irritación.

Todos los mexicanos reconocemos las virtudes precursoras de nuestra Constitución. Sus aciertos son inequívocos. Su vocación nacionalista y su espíritu social no admiten discusiones. Desde su origen la Constitución tiene una función extensa y esencial: es el estatuto jurídico del poder; es la carta de los derechos individuales y sociales; es el producto fundamental que regula la vida nacional; en el punto de convergencia que legitima toda acción política; es la suma de acuerdos básicos para promover y asegurar el bienestar colectivo; es el paradigma de las leyes; es el catálogo de las aspiraciones y de las posibilidades populares; es el espacio político mayor que da sustento a los espacios políticos locales y municipales; es proclama de independencia y soberanía. Es todo eso, sin duda; pero en su origen no fue suficientemente enfática con relación a los derechos electorales. Una tarea constructiva paulatina ha permitido subsanar esa carencia.

A continuación presentamos una breve evolución que nuestro sistema de elección ha sufrido y que puede resumirse en tres etapas:

a) La primera que abarca gran parte del siglo pasado, en la que se adaptó el sistema indirecto para la elección de los representantes populares; unas siendo en primer grado y otras en segundo,

b) La segunda es cuando nuestra Carta Política de 1917 establece definitivamente el sistema directo; y,

c) La tercera y última se presenta en 1962, en que nuestro sistema se convierte en un sistema mixto de elección al ser introducido la representación proporcional a nuestro sistema directo.

De acuerdo a una reseña histórica hecha por el Centro de Estudios Socialistas (18), nos encontramos con que las primeras elecciones federales de la etapa constitucional fueron reglamentadas por la Ley Electoral que se promulgó al día siguiente de la Constitución, el 6 de febrero de 1917. El artículo 26 de esa ley era clave: la boleta conteniendo el voto tenía que ser entregada al presidente de la mesa, con la firma del elector; si éste no sabía firmar entonces emitía su voto de manera verbal. Debe tenerse en cuenta que en esa época el índice de analfabetismo se acercaba al 80% de la población. En rigor, ni las condiciones sociales ni los ánimos exacerbados de la población, ni las

fracciones armadas que ascendían al país, ni el acecho exterior, permitían que el tema de la democracia electoral fuera parte de la agenda política del momento. Por lo demás México tampoco tenía una tradición democrática que rescatar o que invocar. Los valores políticos eran otros, y se adoptaron las medidas congruentes para garantizarlos.

El problema más delicado que se suscito a partir de ese entonces no fue tanto el rezago de la democracia electoral, cuanto la muy extendida convicción de que tal fenómeno era irreversible. La creencia de que toda elección es fraudulenta se ha llegado a enraizar a tal punto que prácticamente dejó de requerir demostración. Así apareció una nueva cultura: la descalificación ese artefacto de todo proceso electoral, con lo cual los defraudados no eran los electores, sino los elegidos.

Así como se han mencionado que el derecho a emitir un voto es intocable, también podemos afirmar que lo es el de recibirlo. En la democracia representativa es tan digno de respeto el representado como el que representa. Cuando esta relación no se valora es natural que se trasmite a un estudio paradójico; de un lado los que se quejan permanentemente de ser engañados, y frente a ellos los que, engañan o no, siempre serán tildados de usurpadores.

Para poner remedio a semejante situación se ha reformado la Constitución y se ha legislado abundantemente. Ocho leyes electorales han regido en 73 años, además de las diversas

reformas que cada una de ellas ha experimentado.

Intimamente vinculada a la cuestión del sistema electoral, ha estado lo concerniente al sistema representativo. En quien recae la representación y como se le asigna, se han convertido, al paso de los años y de las reformas, en una especie de sincretismo político, que asocia como uno mismo a dos asuntos distintos. Esto se explica en tanto que el problema profundo es la determinación de los ámbitos de poder en México. En todo caso es aspecto sustancial de la democracia - el ejercicio limitado del poder - y e instrumental - la forma de acceder al poder - han llegado a constituir los elementos de auténticas reformas políticas.

Es explicable que así sea. En el fondo lo que se pretende alcanzar es el corazón del poder político, que reside en el adecuado balance de sus organos, y en idoneidad de sus correspondientes titulares. El equilibrio orgánico, por una parte, depende de la suma de atribuciones que la Constitución asigne a cada uno de los llamados Poderes y, por otra, de que los individuos en quien recae la responsabilidad de ejercer la titularidad de los órganos, estén capacitados para tal cargo. La delimitación de funciones es propia del estado de derecho; la elección de los protagonistas es materia del derecho electoral; ambas cosas son capítulos de un sistema democrático, en todo caso la cuestión no es reciente.

El Constituyente de 1856-57 instituyó un presidencialismo moderno, que las cosas y circunstancias externas e internas del

país obligaron a substituir. El unicameralismo de la Constitución de 1857 habría representado, en un periodo de seguridad soberana externa y de estabilidad política interna, un mecanismo idóneo para fundar algo muy parecido a lo que, después de la Constitución de la Quinta República francesa se conoce como cuasipresidencialismo o cuasiparlamentarismo. La perseverancia de Juárez y la sagaz capacidad de Lerdo de Tejada, consiguieron la restauración del Senado y, con ella, la consolidación del sistema presidencial.

La Constitución de 1917 volvió, desde otro ángulo, a atacar el mismo tema. Proscribió la reelección presidencial - correspondiendo así al principio revolucionario: sufragio efectivo no reelección - aunque dejó subsistente lo que no se contraponía al principio revolucionario: la reelección de los legisladores. Pero la reelección de diputados y senadores, que fortalecía la autonomía del órgano legislativo del poder, también auspiciaba un clientelismo y una rutina tales que limitan las transformaciones requeridas por el país. Fue necesario optar.

En agosto de 1932, la asamblea del Partido Nacional Revolucionario reunida en Aguascalientes, resolvió promover una reforma constitucional que luego se adoptó de manera acelerada. El dos de marzo de 1933 se instaló el Congreso y el 29 de ese mismo mes, previo el cómputo de los votos de las legislaturas estatales, se promulgó la reforma que suprimió la relación de los legisladores con la prolongación de sus encargos, esto es, la reelección,

además de la renovación por mitades del senado, y que amplió el periodo de los diputados a tres años y el de senadores a seis. Los críticos del momento vieron en esas reformas un ensanchamiento del poder presidencial a expensas del Congreso (que perdía la autonomía que le daba la reelección) y del electorado (cuya expresión es bienal de voluntad política pasaba a ejercerse en un plazo más amplio). Los defensores aplaudieron en ellas que se abrieran la posibilidad de renovar hombres e ideas.

La incorporación de la mujer al voto introdujo un elemento de estabilidad. La violencia electoral que todavía se desato en 1952, no recurrió después en 1953, cuando la mujer apareció en los comicios federales.

El entonces Presidente Miguel Alemán utilizó una hábil estrategia de aproximación indirecta, de tal suerte que en vez de reformar el artículo 34 Constitucional, a una interpretación, promovió adicionar el artículo 115, dando así voto a la mujer en el ámbito municipal a partir de 1947.

La presencia de la mujer en los comicios federales había sido largamente diferida cuando, tras casi veinte años de la primera iniciativa, entro en vigor la reforma constitucional de 1953. La reticencias eran naturales. Se pasaba del argumento que consideraba a la mujer fácil instrumento del clero a la preocupación de su débil presencia en la actividad laboral y la agraría no la encuadraban en sectores organizados que permitieran inducir el

sentido de su voto. Con todo, el voto femenino imprimió un importante giro democrático al derecho electoral en México.

Podemos decir que en 1953 se iniciaron las sucesivas reformas electorales que dan sustento a la democracia mexicana. Las etapas siguientes se produjeron en 1963, 1977, 1986 y 1990. Los consiguientes tramos recorridos han permitido atender plantamientos distintos y alcanzar objetivos diversos.

Con relación a la reforma de 1953 podemos afirmar que sus más importantes resultados son: la ampliación de la base democrática, la estabilización de los procesos electorales federales y la mayor credibilidad pública en cuanto a los resultados de los comicios.

En 1963 se produjo la segunda reforma electoral. Para entonces el control orgánico de las elecciones prácticamente había bloqueado el acceso de la oposición a la Cámara de Diputados. El hermetismo del sistema fue advertido como un potencial riesgo de desestabilización. Además, a partir del segundo lustro de la década de los cincuentas se comenzaron a producir continuas y cada vez más encontradas manifestaciones de inconformidad desde posiciones de izquierda. Ambas consideraciones llevaron a concluir que era necesario abrir el Congreso a la participación de la oposición.

Fue este momento cuando surge la figura del diputado de partido

que allanó el camino a los representantes de la oposición permitiéndoles iniciarse en una escuela parlamentaria que necesariamente, habría de llevarles a formular planteamientos más competitivos andando los años. Además, en tanto que también se desgastó la política de contraste con los grupos de izquierda, fue igualmente necesario elaborar un nuevo esquema político que lo encuadrara. Se produjo de esta manera la reforma de 1977. Con ella o por ella. Salieron del anonimato fue clandestinidad diversas formaciones de izquierda que imprimieron al debate parlamentario nuevos estilos.

Aunque desafortunadamente una vez más el espectro de la incredulidad estaba presente. Para superarlo y aún contraviniendo la vocación y la tradición apolítica del poder judicial federal que con tanta consistencia planteará Ignacio L. Vallarta, se ideó una muy controvertida y nunca aplicada - adición al artículo 60 Constitucional -. Quedó así, un recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia con la relación de las modificaciones y resoluciones de el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados que, se suponía, dará mayor credibilidad y confiabilidad de las decisiones en materia de elecciones de ese órgano del poder.

Otra significativa aportación de la reforma de 1977 fue la incorporación de los partidos políticos al enunciado normativo de la Constitución. México entró, de esa manera, a la corriente constitucionalista de la segunda postguerra, que con las constituciones de Baden (1947) en Italia (1948), seguidos de

numerosas constituciones latinoamericanas dieron un marco jurídico de máxima jerarquía a los partidos políticos.

En cuanto se refiere a la composición de la Cámara de Diputados, la reforma de 1977 transformó el sistema de diputados de partido, por uno más ortodoxo - de filiación germana - que aunaba la representación directa con la proporcional. El debate sobre la pertinencia de optar esta última modalidad de manera exclusiva, fue por demás intenso. Es cierto, que por lo menos treinta años antes ya había sido propuesto sin éxito. Tampoco lo tendría en esta ocasión, como lo tuvo en 1963.

Creemos que vale la pena anotar el punto de vista del diputado por la LIV Legislatura Reynaldo Rosas, en cuanto a lo que piensa sobre esta reforma: "Son de sobra conocida las deformaciones que el sistema proporcional ocasiona, por la pulverización del voto y los acuerdos cupulares entre partidos. Su adopción, más que corresponder a una idea de democracia, obedece a una decisión de ingeniería política y constitucional. Los sistemas electorales están en la base del tipo de juego de partidos que se desea alentar o inhibir. En el caso de un sistema electoral mixto, como el adoptado por nuestro país en 1917, la decisión de encaminarnos por fortalecer organizaciones mayores y simultáneamente asegurar la representación de las clientelas políticas agrupadas en torno a partidos de oposición" (19).

En 1986, mediante el aumento de cien a doscientos diputados

elegidos por el procedimiento de representación proporcional, se atendió la demanda de las organizaciones de menor peso electoral, para conjurar situaciones como las que en 1964 había obligado a asignar diputados a un partido que no alcanzó el mínimo requerido, forzando a un dictamen que explícitamente declaró que en materia de representación política el espíritu de la Constitución prevalecía sobre su letra. Además, se abrió la opción para que incluso la organización política mayoritaria participara en la asignación de diputados mediante ese mecanismo electoral. Surgió entonces la figura parlamentaria conocida como cláusula de gobernabilidad, de ninguna manera incompatible con un sistema presidencial.

El punto fundamental, sin embargo, residió en la incorporación de un incipiente contencioso electoral que se inscribió en el artículo 60 Constitucional, substituyedo al inaplicado recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia. Se corrigió así un error que afectaba la concepción de la separación Constitucional de funciones de los órganos del poder, pues se iba mucho más allá de lo previsto en el original párrafo tercero del artículo 97.

Por diversas razones el tribunal electoral no satisfizo todas las espectativas. Solo actuó con motivo de las elecciones de 1988, recibiendo un total de 593 recursos, de los cuales declaró procedentes sesenta y cuatro.

Efectivamente, al expedirse en 1986 el Código Federal Electoral,

presentó como una innovación el Tribunal que se le instituyó para dirimir la controversias, aunque insuficiente en su capacidad decisoria, tuvo la virtud de introducir la figura de un órgano que velaría por la legalidad electoral. Esa legislación conservo la vieja organización electoral vigente desde 1946, que encargaba realmente a una burocracia la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. El exceso de facultades discrecionales concedidas a los funcionarios electorales fue lesivo para la objetividad y resultaba favorecedor de cualquier estrategia que arrojará dudas respecto a los resultados.

No se ha precisado bien aún el grado en que la norma electoral influyó sobre las turbulencias de la elección de 1988. Aunque definitivamente rechazamos el criterio que adjudica a la legislación todas las culpas. Sin duda que otros factores tuvieron mayor peso. Hay coincidencia, en que no se previó con claridad el escenario en que tendría que aplicarse o se fue demasiado optimista en los cálculos. Es sintomático que ningún partido haya quedado satisfecho con los resultados.

Finalmente, en lo que respecta a las elecciones de 1988 y su calificación serán motivo del siguiente capítulo en el presente trabajo para en consecuencia llegar a las reformas que dieron origen al nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), que es el que actualmente rige el sistema electoral mexicano.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS.

- 1.- Felipe Tena Ramírez. "Leyes Fundamentales de México". pág. 3. Cuarta Edición. Editorial Porrúa. México, 1971.
- 2.- Felipe Tena Ramírez. Obra citada pág. 25.
- 3.- Felipe Tena Ramírez. Obra citada pág. 29.
- 4.- Felipe Tena Ramírez. Obra citada pág. 60.
- 5.- Felipe Tena Ramírez. Obra citada pág. 126.
- 6.- Felipe Tena Ramírez. Obra citada pág. 154.
- 7.- Ignacio Burgoa. "Derecho Constitucional Mexicano". págs. 304 y 305. Primera Edición. Editorial Porrúa. México 1973.
- 8.- Daniel Moreno. "Derecho Constitucional Mexicano". págs. 276 y 277. Segunda Edición. Editorial Pax. México, 1973.
- 9.- Jorge Carpizo. "La Constitución Mexicana de 1917". pág. 233. Segunda Edición. Editorial UNAM. México,

1971.

- 10.- Aurora Arnaiz Amigo. "Soberanía y Potestad". pág. 154. Tomo I. Primera Edición. Editorial UNAM. México, 1971.
- 11.- Semanario Judicial de la Federación. Quinta Época. Tomo III. págs. 618-628.
- 12.- Miguel Lantz Duret. "Derecho Constitucional Mexicano". pág. 52. Quinta Edición. Editorial Norgis. México, 1968.
- 13.- Jorge Carpizo. Obra citada. pág. 279.
- 14.- Mario Moya Palencia. "La Reforma Electoral". pág. 124. Primera Edición. Ediciones Plataforma. México, 1964.
- 15.- Miguel Lanz Duret. Obra citada. pág. 49.
- 16.- Jorge Carpizo. Obra citada. pág. 271.
- 17.- Felipe Tena Ramírez. "Derecho Constitucional Mexicano". pág. 102. Décima Edición. Editorial Porrúa. México, 1970.

- 18.- Centro de Estudios Socialistas. "La Democracia de las Elecciones en México". págs. 45-49. México, 1988.
- 19.- Fracción Parlamentaria del P.R.D. "Lucha Parlamentaria por la Reforma Electoral Democrática". pág. 169. Editado por Sistema de Información Parlamentaria. México, 1990.

CAPITULO III

CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LAS ELECCIONES DE 1988.

- 1.- Antecedentes.
- 2.- La Votación Electoral.
- 3.- El Colegio Electoral de 1988.
- 4.- La Calificación de las Elecciones Presidenciales.
- 5.- Las Prácticas Fraudulentas en las Elecciones.

CAPITULO III

CONSIDERACIONES JURIDICAS SOBRE LAS ELECCIONES DE 1988.

1. Antecedentes

Desde su creación, hasta antes de las elecciones del seis de julio de 1988, la hegemonía electoral del Partido Revolucionario Institucional fue contundente: todas las elecciones presidenciales las ganó con mayorías que fueron del 70% a más del 90%; todas las elecciones para senador, excepto en dos casos las ganó, ha ganado igualmente todas las elecciones para gobernador excepto en dos casos, se puede afirmar casi lo mismo de las elecciones legislativas, su oponente más fuerte en las sucesivas elecciones de 1970 a 1985 obtuvo resultados que fueron del 9% al 18% del total de votos.

Durante décadas, el país pudo desarrollarse con tasas de crecimiento sin que por otra parte se viera afectado por el problema de la inflación. Sin embargo, las profundas disparidades en la repartición de la riqueza que secularmente han aquejado al país no solo no fueron resueltas, si no que profundizaron y extendieron, lo que dió lugar a severas contradicciones. Algunos signos inquietantes para la economía se vieron visibles desde fines de los años sesentas, sin embargo, a inicio de los años ochenta, violentamente irrumpieron severas distorsiones y graves cuellos de botella en la estructura económica misma. Una deuda

externa acumulada de enorme magnitud; una dependencia externa de la venta de petróleo al exterior como fuente primordial de entradas de divisas; un desarrollo industrial demasiado protegido y poco competitivo al exterior; son entre muchas cosas las causas de una severa crisis económica que ha sufrido el país desde entonces.

Con un proceso inflacionario prácticamente descontrolado, hasta muy reciente fecha y con políticas recesivas y de austeridad en el gasto público, los niveles de vida de la población se vieron drásticamente mermados y se incrementó gravemente el desempleo, con todas las consecuencias sociales y políticas esperables.

Si a todas estas razones de índole económico y social sumamos el natural desgaste político que sufre cualquier partido en el poder máxime cuando éste ha sido hegemónico y por el prolongado lapso de casi sesenta años, podemos comprender los resultados de las elecciones de 1988. Efectivamente en el marco de una profunda crisis económica, frente a la cual no se vislumbran soluciones reales, nuestro Estado, tradicionalmente obsesionado por tutelar las más diversas esferas de la vida política y social, vino a ser cuestionado por una ciudadanía dispuesta a manifestar sus reclamos y a demostrar su madurez como sujeto político.

Las elecciones que no habían sido más que rituales legitimadores del régimen político, espejos en que se reconocían la burocracia política y en donde los ciudadanos solamente aparecían para

refrendar con sus votos las decisiones adoptadas previamente en las cúpulas altas del poder, se convirtieron en escenario privilegiado de participación y confrontación políticas y se tornaron en una prueba de primer orden para el sistema político.

La contienda de julio de 1988, creó una situación inédita que no solo trastocó el significado y las tendencias del Sistema Electoral Mexicano, si no evidenció el agotamiento de muchas de las prácticas tradicionales del proceso de toma de decisiones en México.

Al respecto Miguel Montes nos dice: "Las elecciones de 1988 fueron sumamente competitivas, desacostumbradas en la historia electoral mexicana. Sus resultados sorprendieron a todos. Nadie esperaba diferencias tan pequeñas entre los sufragios obtenidos por los diversos partidos políticos. En varios lugares donde el PRI habitualmente triunfaba, fue derrotado. En el Distrito Federal, la mayor caja de resonancia política de la República por su enorme población, el PRI fue vencido en muchos distritos electorales" (1).

Si retomamos la idea de que la profunda crisis económica que afecta a nuestro país es uno de los ingredientes principales que alimentaron la actitud del franco rechazo a gobierno y al PRI, expresada por amplios sectores de la sociedad mexicana en la contienda electoral y que ha quedado desc por Miguel Montes.

A la impopularidad del gobierno se sumo el desprestigio que palmo a palmo se ha ganado el PRI y que ha llegado aún a penetrar a sus propias filas.

Es un hecho que la sociedad mexicana hoy en día ya no cabe dentro del PRI que fue concebido para integrar a los grandes sectores sociales de hace 50 años. Nuestra sociedad se ha diversificado y su composición se ha transformado radicalmente. En 1935, 67% de la población era rural, mientras que en la actualidad el 72% es urbana. Aunado a ésto tenemos que las complicadas formas de selección de candidatos a puestos de representación popular se han concentrado en las altas cúpulas de los gobiernos federal y local y ello ha generado descontento entre los cuadros priistas. Empero, el procesamiento de decisiones dentro del Partido atraviesa de manera obligada por los intereses fuertemente arraigados de su estructura corporativa.

En éste sentido encontramos atinada la opinión de Federico Reyes Heróles con motivo de la XIV Asamblea Nacional del PRI y que nos dice: " El PRI se encuentra preso entre el imperativo de su modernización para hacer frente al cúmulo de cambios sociales y la defensa de lo existente que ha sido garantía de privilegios y prebendas de la burocracia de partido y sustentada en la pretensión de que así a funcionado eficazmente" (2).

Al igual que en el pasado, el mayor desafío electoral para el régimen ha provenido de las entrañas del mismo partido oficial.

Así como en 1940, 1946 y 1952, los movimientos de oposición político-electoral más amenazantes se forjaron alrededor de desprendimientos de la familia revolucionaria, en las elecciones de 1988, el gran aglutinador del descontento y autor central de la contienda fue el Frente Democrático Nacional, encabezado y dirigido políticamente por la Corriente Democrática, escindida del PRI.

Cabe señalar, por otra parte, que ésta significativa oposición partidaria tuvo dos grandes características sin precedente en nuestra historia. En primer lugar el movimiento articulado alrededor de Cuauhtémoc Cárdenas dejó sin aliados al partido dominante que desde su fundación como Partido Revolucionario Institucional en 1946, siempre había conseguido el apoyo de cuando menos un partido más para su candidato presidencial - en 1940, Miguel Alemán fue postulado también por dos partidos alemanistas independientes. En 1952 Adolfo Ruíz Cortines fue candidato del PRI y del Nacionalista Mexicano (PNM) y a partir de 1985, los candidatos presidenciales del partido oficial fueron siempre apoyados por el PPS y el PARM - . Por otro lado la oposición encuadrada en el Frente Democrático Nacional se engarzó con la inclinación opositora de una ciudadanía dispersa que encontró dirección y cause en la aglutinada oposición partidaria.

La conjugación de todas éstas circunstancias nos obliga a hacer

algunas consideraciones.

En primer término, la historia ha aprobado que los mayores desafíos para el sistema de partido hegemónico en el que la debilidad de los partidos de oposición o minoritarios es el signo distintivo proviene de la disidencia interna y que frente a ésta el régimen se presenta como declaradamente excluyentista.

En segundo lugar, que la magnitud del movimiento opositor es una característica de nuestros tiempos, por lo que el sistema se ha visto obligado a reconocer a la oposición partidaria como interlocutor.

Por último, la enorme capacidad de movilización logradas por el FDN se debio en buena parte al hecho de representar la critica más severa a partido oficial, precisamente por ubicarse en su mismo terreno ideológico. En este sentido, a pesar de que el PAN ha representado consistentemente la protesta organizada en contra de los gobiernos priistas y no obstante el crecimiento observado en sus apoyos electorales en los últimos diez años, no fue en ésta ocasión la opción electoral con la que se identificó a animadversión al régimen político.

En suma, aún cuando desde la reforma política de 1977 los procesos electorales habían cobrado relevancia, como terreno de expresión de la divesidad de las corrientes políticas, ésta cobro magnitudes que se desbordaron de cualquier cálculo o proyección de los susedido en los diez años anteriores.

Las modificaciones producidas por las elecciones del 6 de julio pueden resumirse en dos grandes sentidos: la movilización social y la competencia política. En efecto, éstas fueron las elecciones más debatidas de nuestra historia en cuanto a participación y capacidad de disputa entre candidatos y partidos. Sin embargo fueron también las más cuestionadas en lo que se refiere a la veracidad de las cifras.

Con todo y las evidencias que se presentaron sobre la manipulación de los datos (casillas con el 100% de votación a favor del PRI, para solamente citar un ejemplo), los resultados oficiales panorama electoral.

Al respecto creemos conveniente anotar la aclaración que nos hace el Sr. Horacio Labastida sobre éste particular: "Por primera vez en su historia, el PRI perdió la elección presidencial en cinco entidades federativas (Baja California, D.F., Michoacán, Morelos y Edo. de México) y en tres más (Colima, Guanajuato y Jalisco) su triunfo se cifró en mayoría inferior al 50% de sus sufragios. Los candidatos del PAN obtuvieron triunfos donde dicho partido contaba ya con bases de sustentación desde hace tiempo, como Chihuahua, el D.F., el Edo. de México, Jalisco y Yucatán.

En cambio, el FDN prendió en zonas donde otros partidos de oposición habían alcanzado cierto favor ciudadano (Baja California, el D.F., el Edo. de México, Tamaulipas), así como en estados

donde el predominio del PRI se había mantenido prácticamente indisputado (Michoacán, Morelos, Veracruz y Guerrero). Si bien el repunte partidista más vigoroso fue el experimentado por la coalición neocardenista, la forma como se distribuyeron los votos entre los distintos partidos del Frente da cuenta de que lo determinante fue el arrastre del candidato presidencial más que la fuerza o penetración de las organizaciones partidarias" (3).

De los cuatro partidos que postularon a Cuauhtémoc Cárdenas, los que recibieron el más alto caudal de votos (10.5% del total) fueron el PPS y el PFCCRM (fracción del antiguo PST), mientras que el PMS, organización mejor estructurada y con antecedentes de votación superiores a los del resto de los partidos coaligados, solo alcanzó el 3.6% de los sufragios.

En cualquier caso, los votos de los tres partidos aglutinados en el FDN no se corresponden de ninguna manera con su real presencia y significación políticas. Hoy su fuerza electoral es eminentemente ficticia, aunque fue posible capitalizarla como fuerza parlamentaria.

Todos estos cambios antes reseñados han dejado planteados un cúmulo de retos que ahora se trata de resolver en la vía electoral, además de lo que representa para el sistema de partidos y el ejercicio del poder en México.

Los cambios promovidos por las elecciones de 1988 han dejado una

cantidad de cuentas pendientes que bien podríamos resumir en un hecho contundente: " La oposición no ganó las elecciones, el gobierno las perdió".

Si algo nos quedó claro es que la gran conmoción política dejó en claro que el procesamiento de las decisiones políticas ya no puede quedar encerrado en las altas cúpulas burocráticas y mucho menos en el estrecho equipo del Presidente. En consenso mecánico e incondicional de antaño se ha quebrado.

Se hizo evidente que el Código Federal Electoral debía ser revisado desde una perspectiva diferente que tenía que incorporar efectivamente los puntos de vista de las diversas corrientes políticas del país. La legislación en esta materia, como se ha quedado demostrado, ya no puede desprenderse de la voluntad exclusiva del gobierno, ni tampoco del partido mayoritario, si se pretende que obtenga reconocimiento como marco normativo válido.

A este respecto nos dice el señor Pablo Gómez lo siguiente: "Para que la aspiración democrática, que fuera la bandera por excelencia de éstas elecciones, cobre fuerza como hilo conductor de la vida política en los años próximos en México, es preciso que el sistema electoral rescate su legalidad como alimento indispensable de cualquier fundamento legitimador; que se constituya un auténtico sistema de partidos con organizaciones fuertes, capaces de articular las demandas de los grandes sectores de la población y desde luego con posibilidades reales de acceder al poder" (4).

En suma, hemos hecho una revisión somera de las condiciones que imperaban en el año de 1988, por lo que ahora podemos pasar a lo que fue propiamente la elección federal.

2. La Votación Electoral

La votación que se emite en las elecciones federales tiene asignada, en la tipología legislativa-electoral, tres denominaciones: total, nacional efectiva y nacional.

Una cuarta modalidad, aunque tal no esté expresamente descrita en esos términos la encontramos en la fracción II del artículo 54 constitucional que alude a atípicamente como la "emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones".

A las 3 primeras especies de votación se refieren - entre otras disposiciones legales - el inciso A de la fracción II (votación nacional efectiva), el inciso D de la fracción IV (votación a nivel nacional), ambas del artículo 54 constitucional, y entre otros, el numeral 207 del entonces vigente Código Federal Electoral, que hace la mención al tipo "votación total de partidos".

Así tenemos que la Votación Nacional Efectiva es, de acuerdo al Código Federal Electoral (artículo 207) la que resulta después de deducir de la votación total de los partidos los sufragios

emitidos a favor de aquellos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación nacional.

La votación nacional y la votación total, sin embargo a pesar de que están referidas en la legislación electoral, no se describen conceptualmente de la misma manera que la nacional efectiva, causando a la ley en la materia, por lo tanto evidentes deficiencias.

Aquí, desde luego, a falta de definición legal debemos tratar de interpretar sobre qué es lo que debe entenderse por votación total de los partidos. ¿Cuál es la votación nacional?, ¿Cuál la votación total de los partidos?, ¿Acaso nacional y total son diferentes o iguales entre sí? ¿Qué elementos las diferencian? (Es obvio que si indicaran la misma idea no hubieran tenido objeto que el legislador incluyera las dos nociones).

La votación circunscriptiva, en cambio, pese a no estar descrita tampoco, se infiere que es la emitida "para listas regionales de las 5 circunscriptivas".

Los tipos de votación legal - nacional, total, nacional efectiva y circunscriptiva - tienen, como elementos propios de la composición de las fórmulas electorales de atribución y asignación de diputados de representación proporcional, una importancia

peculiar, ya que la combinación de éstos con algunas operaciones aritméticas habrá de depender que la cuota de representatividad camaral de un partido político se ajuste, y en todo caso que los porcentajes de votos obtenidos se equilibren con el número de asientos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

La votación obtenida, pues, es un factor determinante para que en los términos del Código Federal Electoral, un partido político contendiente refleje, precisamente en su cuota de cúrules, la proporción aritmética de la cifra - sobre resultados totales - de sufragios ganados, de tal manera que, con base en estos indicadores, se reduzcan - quizá sin abatirse plenamente - de sobre o subrepresentación en la Cámara de Diputados de unas u otras organizaciones político-electorales y se hagan menores las grandes desigualdades de influencia - y poder de decisión - entre las fracciones parlamentarias.

Así, si partimos del anterior propósito, tendrá derecho -fracción II del artículo 54 constitucional - a que "les sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional todo aquel partido político nacional que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las 5 circunscripciones..." (5).

La votación circunscripcional, pues, debemos calcularla separadamente de la votación nacional, de la total y de la nacional efectiva, que son distintas, de manera que, con base en las

cifras de ésta, se refleje el derecho de acreditación de cúrules de representación proporcional a favor de un partido determinado.

La votación circunscripcional es, sin duda un factor particular de atribución de diputados de representación proporcional. No obstante, y a pesar de que ésta debe prepararse, emitirse y computarse individual y separadamente, la Comisión Federal Electoral la integró en 1988 - en 1985 se verificaron ambas por separado - con la de candidatos a Diputados de mayoría relativa, por lo que, debiendo ser dos elecciones diferentes, el intérprete eliminó virtualmente la votación de las listas regionales y, así mismo, como consecuencia inevitable, canceló la posibilidad de que se produjeran resultados en cada una de las dos votaciones, suprimiendo materialmente la predicha votación de las cinco circunscripciones.

En las elecciones de 1988, por lo tanto, al integrarse en una la de diputados de mayoría relativa y la de diputados de representación proporcional, no se produjo la votación circunscripcional independientemente de la de los distritos uninominales, practica que hizo inoperable la presencia del factor aritmético - legal a que se ha hecho referencia y que, por lo mismo, impidió la computación única de los sufragios emitidos en listas regionales.

Asimismo, y ahora de conformidad al inciso A de la fracción IV del artículo 54 constitucional, "si algún partido obtiene el 51% o más de la votación nacional efectiva ... tendrá derecho a

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional..." (6). Aquí se advierte la importancia del factor votación nacional efectiva, que detalla el artículo 207 de la ley reglamentaria.

Por todo lo anterior podemos deducir que la votación a nivel nacional - identificada también como nacional - será aquella obtenida sin que se le practique deducción alguna (como a la efectiva). Las reglas de la votación a nivel nacional operan solamente en los casos de debate, en en número de constancias (de mayoría relativa suponemos), y para efectos de establecer, nada más, la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados.

La votación total no se refiere al texto constitucional, aunque si la legislación reglamentaria (artículo 207), y la utiliza como factor de cálculo de la votación nacional efectiva de cada circunscripción plurinominal.

La votación total, es aquella - como nacional en relación con las constancias de mayoría relativa entonces - que sirve como punto de referencia para obtener la votación efectiva en cada circunscripción plurinominal.

La votación nacional efectiva - de acuerdo a lo que expusimos anteriormente -, es aquella que se obtiene en cada circunscripción territorial después de deducir de la votación total de los partidos las votaciones de aquellos que no hayan alcanzado el

1.5% de la votación nacional (artículo 207 del Código Federal Electoral) (7). Esta solo opera en el espacio de las listas regionales; no así de los distritos uninominales.

Como ha quedado asentado es difícil la conciliación de los números y de los textos legales y que resulta más en la redacción del artículo 54 constitucional, sustentador del régimen de diputados de representación proporcional y más aún, cuando se trata de entender, ya en la letra de los preceptos 208, 209, 210, 211, 212 y 213 del Código Federal Electoral, el procedimiento de atribución de esta especie de diputaciones a cada uno de los partidos políticos que participan en una elección legislativa.

En relación al derecho de atribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, el artículo 54 constitucional instituye que "todo aquel partido político nacional que alcance por lo menos el 1.5 % del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones ...". En tanto que el artículo 207 del Código Federal Electoral dispone que - en orden al mismo porcentaje - "en cada circunscripción plurinominal la votación efectiva será la resultante de deducir de la votación total de los partidos, las votaciones de aquellos que no hayan alcanzado el 1.5% de la votación nacional".

Una ley, pues, la Constitución General de la República, refiere el 1.5% a la votación circunscripcional, en tanto que otra, el

Código Federal Electoral con distintas consecuencias lo aplica a la votación nacional, para el efecto en el primer caso de que un partido tenga derecho de acreditación de diputados de representación proporcional y en el otro, para restarle - "deducir" dice - votos a los partidos que no hayan alcanzado ese porcentaje en la votación nacional.

La situaciones, sin embargo, son diferentes, pues de acuerdo con la Constitución General, un partido que haya tenido el 1.5% de la votación circunscripcional tiene derecho de acreditación de diputados de representación proporcional, y conforme al Código Federal Electoral - que aplica el porcentaje de los resultados de la votación nacional -, un partido que no haya obtenido ese porcentaje pierde sus votos.

Encontramos entonces dos tipos de 1.5%: el de la votación circunscripcional - según lo marca el artículo 54 constitucional- y de la votación nacional efectiva - de acuerdo al Código Federal Electoral -. Ambos para efectos formales diferentes.

Ahora bien, en las elecciones del 6 de julio de 1988 los ciudadanos mexicanos votamos, al rayar un solo círculo, por ambas fórmulas de diputados, por lo que no pudo establecerse distingo aritmético entre una y otra votación, ya que quien votó por los candidatos de un partido a diputados de mayoría relativa -posible votación nacional - sufragó por los candidatos de ese mismo partido a diputados de representación proporcional (votación

circunscripcional). La boleta electoral única, pues, anuló cualquier diferencia, y, por lo tanto, invalidó toda interpretación al respecto.

El 1.5% tiene, además de las dos anteriores (derecho de atribución de diputados de representación proporcional en la votación circunscripcional y deducción de porcentajes de los partidos para determinar la votación nacional efectiva), otra connotación: fundamentar la cancelación de registro de partidos políticos.

El 1.5% es, en efecto, causal de pérdida del registro de los partidos políticos según el artículo 207 del Código Federal Electoral, si no ha obtenido ese porcentaje de la votación nacional en ninguna de las elecciones federales.

Ahora bien, dentro de la votación electoral también resulta muy importante el factor 51%, sea en sus variantes igual, superior o inferior, tiene una importancia relativa en esta legislación electoral, ya que es básico para que se sustenten algunas operaciones contables que establecen, sobre porcentajes legales, las cuotas de representatividad de los partidos políticos, en exclusivamente, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (no así, desde luego, en el Senado).

al respecto, y únicamente con propósitos ilustrativos, conviene traer a cuenta el sentido de algunas informaciones dadas a conocer que de una u otra manera - por que éste es el indicador

más importante - involucran al Partido Revolucionario Institucional en el manejo de las estadísticas.

"Horas después de finalizado el proceso de votación trascendió - porque voceros de la Comisión Federal Electoral lo hicieron del dominio público - que el PRI - partido que tomamos para éste ejemplo - computando un número determinado de casillas, alcanzaba ya el 48% de los sufragios emitidos. Tiempo después se anunciaria que sus porcentajes de votos - aunque nunca se especificó si se trataba de la elección presidencial únicamente o si también se incluían la de diputados por ambos principios y la de senadores - habían ascendido a un 50.3%. Se dijo después, asimismo que el Partido Revolucionario Constitucional tenía ganadas 249 - de 300- probables diputaciones de mayoría relativa. En días subsecuentes se afirmaría que este partido había obtenido la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados y, sin que se aserverara expresamente quedó entendido que sus porcentajes lindaban en el 52%. De allí hasta el mes de septiembre que se reanudó, cesó el surtimiento de información al público.

Voceros de la Comisión Federal Electoral o del Revolucionario Institucional, indistintamente y según el caso, citaron que el PRI había obtenido (preliminarmente) el 48%, el 50.3% (subsecuentemente) y el 52% definitivamente, declarándose, tras éste último informe que ya poseía mayoría absoluta. Inmediatamente se

había asegurado que el PRI tenía ganadas 249 diputaciones de mayoría relativa, y finalmente se especularia que tenía derecho a 11 cédulas de representación proporcional. Aquí, en ésta cita de cifras y porcentajes - y en declaración fiel de que el PRI había conseguido la mayoría absoluta -, porque todo giró en torno del 51%, se nota la importancia que a este factor se le concede en la interpretación política del artículo 54 constitucional y de sus preceptos concordantes de Código Federal Electoral. El 48% es menos, inferior el 50.3%, también, y superior el 52%. El 249 tuvo en esa correlación de indicadores aritméticos, su propia relevancia, aunque esta cifra se rectificó en los resultados finales.

Si ningún partido obtenía el 51% de la votación nacional efectiva y ninguna alcanzaba con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Cámara, el partido con más constancias de mayoría le eran asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara (de Diputados), según el artículo 54 constitucional.

Este era, originalmente, el caso del PRI y de los otros partidos, pues ninguno había alcanzado el 51%, por lo que el que más constancias de mayoría relativa había obtenido tenía derecho a que se le sumaran asignaciones de representación proporcional hasta lograr la mayoría absoluta (se supone que equivale a 251 diputaciones).

La aplicación de éste supuesto (previsto en el inciso c de la fracción IV del artículo 54 constitucional), que estaría en orden al 48% o 50.3% originales, hubiese asegurado el PRI, desde luego, la mayoría simple en la Cámara de Diputados, pero solamente sobre la base de asignarle dos cúrules de representación proporcional para cerrar sus números en el 251 anteriormente citado.

El diferencial entre el PRI y los otros partidos (considerandolos unidos) era inicialmente precario, ya que la mayoría se sustentaba en 2 votos (249 a 251) que nada garantizan. Allí pues, había necesidad de jugar con los porcentajes y, en todo caso, superar el 51%. La fórmula se encontraba prevista por la propia legislación en la figura de la votación nacional efectiva.

Votación nacional efectiva que se obtiene después de deducirse de la votación total de los partidos los de aquellos que no hubieren alcanzado el 1.5% de la votación nacional.

El PDM y el PRT obtuvieron entre ambos, algo así como el 1.8% de la elección de julio y hecha la deducción porque ninguno alcanzo el 1.5%, se aumentaron los porcentajes del PRI y de los otros partidos, logrando aquél acercarse al 52%.

Esta operación permitió al PRI, supuestamente, igualara sus guarismos en 260 - 52% y que, de tal forma, en vez de obtener 251 cúrules, ganara 9 más.

Por lo anterior hemos notado que importante resultarán los conceptos jurídico-aritméticos y no podemos dejar de mencionar a aquellos partidos que perdieron su registro, por lo que lo hacemos a continuación.

De acuerdo al artículo 94 del Código Federal Electoral, a mayor abundamiento, perceptúa al respecto: "Son causas de pérdida de registro de partido político ... 1-No haber obtenido el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales ..."(8).

¿Qué podemos inferir de éste supuesto legal? Que el partido político que no alcanza el 1.5% de la votación nacional perderá en registro. Empero la hipótesis no es tan llana y simple. El 1.5% está referido, como es evidente, a la votación nacional -que la entendimos como aquella que se emite en todo el país y que se diferencia de la votación nacional efectiva que se obtiene después de deducciones a que alude el numeral 207 del Código Federal Electoral -, pero a la votación nacional de las elecciones federales.

En efecto: el dispositivo legal dice que perderá el registro el partido político que no haya obtenido el 1.5% de la votación nacional, en ninguna de las elecciones federales, requiriéndose entonces, para que se surta el supuesto de la norma, que ese porcentaje no lo consiga en ninguna elección.

El día 6 de julio se celebrarán tres elecciones federales: la de

Presidente de la República, la de Diputados Federales y la de Senadores la Congreso de la Unión y, al efecto, para que un partido político pudiera exponer su registro se requería que ninguna de las tres elecciones obtuviera el pluricitado porcentaje.

Aún más; estricto sensu, siguiendo los precedentes de la elección de 1985 y el aparente espíritu de la ley de la materia, debieron ser cuatro elecciones - cuestión que ya hemos señalado anteriormente -, pues la de diputados no tenía porque ser unitaria, sino que procedía una para los de mayoría relativa y otra para los de representación proporcional, independientemente de la de senadores y presidente de la República, en una sola -y no en todas - de las cuales debían obtener cuando menos el 1.5% de la votación nacional.

Según las reglas del artículo 107 del Código Federal Electoral - que establece la bases para la deducción de votos y para el cálculo de la votación nacional efectiva - basta simplemente que un partido no alcance el 1.5% en todas las elecciones que se realicen, se supone, - cada seis años incluida la presidencial - para que sus votos se eliminen y se robustezcan los porcentajes de los demás. No obstante ésta operación puede practicarse - claro sobre resultados firmes - sin que presuponga la cancelación de la inscripción oficial de los que no lograron satisfacer el requisito de la votación mínima.

Estos son, pues, situaciones legales distintas, en las que, por su parte, la obtención del 1.5% produce dos resultados, como son el de la deducción de votos y el de pérdida de registro pero sin que uno implique al otro, y aún más, sin que sea anterior a la deducción de votos el dictamen de cancelación del registro de un partido político.

3. El Colegio Electoral de 1988.

En ese mes de agosto de 1988 - en que por última vez sesionó un Colegio Electoral en ese mes -, más que en ningún otro, con el mayor número de presuntos - 474 de 500 posibles -, con la mayor representación partidista y con la más estrecha nivelación de fuerzas (gracias a la coalición de minorías), la calificación de las elecciones camarales tuvo un matiz diferente pues, si bien se atendió la función correspondiente, la sesiones se perdieron, muchas veces, en los callejones oscuros de las discusiones estériles o fuera de sitio.

Tantos debates, pues, no condujeron a nada. La calificación de las elecciones por el Colegio Electoral, asimismo, poca trascendencia tendría, ya que la Comisión Federal Electoral, en orden al porcentaje de votos alcanzados por cada partido político -según contenido o interpretación porcentualista del artículo 54 constitucional - le otorgó, de antemano, 247 diputaciones al mayoritario (más 13 que quedaron a resguardo) y 227 a los minoritarios (13 se dejaron pendientes) y el Colegio Electoral no

podría, bajo ningún concepto - prácticamente se encontraba atado por ésta virtud - modificar los porcentajes de asignación.

Se discutirá lo que se discutirá, en la LIV Legislatura el PRI tendría 260 diputados y la oposición conjunta 240. Nada podía hacer el Colegio Electoral, pues lo que podría hacerse lo hizo, de antemano la Comisión Federal Electoral. No valió de nada discutir.

La nueva legislación electoral, o en todo caso la interpretación dada a ésta, limitó ostensiblemente la función jurisdiccional del Colegio Electoral, que lo convirtió, practicamente, en una instancia de meno trámite formal.

Poco días después, al darse a conocer las cifras finales, se hizo oficial que el PRI obtuvo 260 cúrules y que a la oposición le fueron acreditadas 240, apegándose los resultados, de tal manera, a los cálculos iniciales de la Comisión Federal Electoral.

El Colegio Electoral, pues, simplemente calificó las elecciones - a pesar de tantas polémicas - conforme a los lineamientos que anticipadamente trazó la Comisión Federal Electoral, respetando, sin que hubiera razón bastante para ello, las cuotas originales de cúrules para unos y otros partidos políticos.

En un principio - si hacemos memoria - el Colegio Electoral calificó pocos casos, dedicándose, más bien, a controvertir sobre

la válidez general de las elecciones y sobre otros tópicos. En un segundo momento ya con los tiempos encima y bajo presión de "ruptura constitucional", por virtud de una concertación múltiple - a la que fue reticente el PPS - la calificación de los casi 150 restantes expedientes electorales se tramitó en escasos dos días.

En la primera parte de los trabajos del Colegio Electoral - de doce días, entre fechas hábiles y recesos no se calificaron más del 50% de los casos; en la segunda con apenas dos días, fueron tramitados "en paquete" los restantes para totalizar 300 distritos nominales, quizá incluso, hasta con dispensas de trámite. En un día - 30 de agosto - fue planteada y resuelta la situación de los 200 presuntos de representación proporcional (plurinominales).

Parece evidente, vistas las anteriores consideraciones, que el Colegio Electoral, por el exceso de discusiones iniciales y por la rapidez de sus actuaciones finales, no calificó con rigor, y en sus mejores términos, la elección de los miembros de la Cámara de Diputados, aceptando, por esta vez, el papel de mera instancia de trámite.

En agosto de 1988 el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados desempeño una función más legitimadora que calificatoria, siendo que, en estricto sentido su papel constitucional, es de autocalificación de elecciones y no de simple legitimación de la representación popular.

La Comisión Federal Electoral concluyó, desde el 13 del mes de las elecciones, su periodo de sesiones ordinarias y, después de atender y despachar todos y cada uno de los casos de los candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa - de los que retuvo trece constancias -, tramitó, en apenas unas cuantas horas (de ese día y el 12), la expedición de las doscientas asignaciones de representación proporcional, de las que dejó pendientes otras trece.

Así, de ésta forma, combinadas las constancias de mayoría relativa y las asignaciones de representación proporcional, 474 presuntos diputados obtuvieron su pase de acceso al Colegio Electoral de la LIV Legislatura de la Cámara de Diputados que, por lo demás, tendría varias características: sería la más numerosa de la historia parlamentaria mexicana; el más controversial, disputado y polémico; y, entre otras peculiaridades inusuales, el de mayor representatividad y pluralidad democrática.

En conjunto el PRI colocó inicialmente 247 presuntos diputados en el Colegio Electoral (234 de mayoría relativa y 13 de representación proporcional) y 227 (53 y 174 respectivamente) los partidos opositores.

Tomando en cuenta que la Comisión Federal Electoral no extendió las 487 constancias que posiblemente debió expedir porque el PRI, através de su comisionado, solicitó el resguardo de 13 más que podrían corresponderle, fundando su petición en dos premisas: la proporcionalidad partidista en el Colegio Electoral y la retención posible de cúrules de representación proporcional.

El PRI, de acuerdo a las reglas de artículo 54 constitucional, y más aún a su interpretación, tenía derecho a 260 cúrules y la oposición a 240, por la retención de 13 impugnadas de mayoría relativa y la asignación de representación proporcional (que corresponderían al PRI, pero que éste se reservó), los partidos minoritarios acudieron al Colegio Electoral con 227 miembros: 13 menos de los que con base en los porcentajes 52% y 48% les serían asignados.

Por los porcentajes, pues, de haberse acreditado el PRI 260 miembros ante el Colegio Electoral y 227 a las minorías, dejarían de ser del 52% al 48% respectivamente para convertirse la proporción en 55% y 45%.

Los porcentajes constitucionales -que mencionamos anteriormente- valen, pues, para la integración de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; no, desde luego, para la instalación del Colegio Electoral a cuyo órgano no son aplicables esas disposiciones.

Creemos, que extender las preceptuaciones relativas a la

representación camaral hasta el Colegio Electoral, no es acertado, pues la Cámara de Diputados se instala, como órgano, cuando ha dejado de funcionar el Colegio Electoral, que es una instancia distinta que, además de no estar compuesta por diputados - que son los que ya están representando a la nación - sino por presuntos diputados, realiza funciones diversas a las legislativas.

Unilateralmente el PRI, ante la actitud omisa y pasiva de los comisionados de los otros partidos políticos, que permanecieron en esa sesión de la Comisión Federal Electoral, porque se negaron a participar en su desarrollo, propuso, con resultados favorables, que le fueran retenidas 13 asignaciones de representación proporcional "para conservar los porcentajes" que había producido la relación votación-constancias de mayoría relativa.

Esta petición, improcedente a nuestro humilde juicio, porque la asignación de cúrules de representación proporcional no depende de la voluntad de los partidos políticos, sino de la ley misma, y no puede ser condicionada, demorada, negociada, supeditada o rechazada, al aceptarse contravino la letra y el espíritu de la legislación electoral vigente en ese momento, ya que el titular de una atribución de ésta índole no puede modificar los términos de la normatividad.

La propuesta priista fue a nuestro juicio, improcedente, pues a pesar de haber sido razonada no sustentada jurídicamente, ya que

el pretendido principio de la proporcionalidad partidista no opera para el Colegio Electoral y, además, la asignación de cédulas de representación proporcional no puede dejarse en estado de suspensión, y menos por que así convenga a alguno de los partidos políticos que tengan pendiente de cubrir (por la Comisión Federal Electoral) su cuota de diputaciones.

La propuesta del PRI primero, y el dictamen de la CFE, no se avinieron a las disposiciones legales sobre la materia, ya que se sustentaron en supuestos que la ley electoral no prevee.

Ahora bien, debemos tomar en cuenta que un lugar en la Cámara de Diputados representa proporcionalmente, una quinientava parte del total de la votación nacional efectiva y un 0.20% de la misma. El 0.20% o la quinientava fracción de la votación nacional efectiva equivale al número de asignaciones de diputados a un partido (que lograría tantos asientos como veces consiga ambos porcentajes). Así de sencillo.

Si tomamos como ejemplo al PRI, obtuvo en 1988 el 52% de la votación nacional efectiva. Es decir, cincuenta y dos veces el uno por ciento y, como cada uno por ciento contiene el 0.20% multiplicando 52 por 5 se contabiliza 260; cifra ésta que refleja su proporcionalidad representativa ante la Cámara de Diputados. Asimismo, consiguió doscientos sesenta quinientavas partes.

La oposición en conjunto - repitiendo la misma operación y

aplicando idénticas reglas - obtuvo el 48% de la votación nacional efectiva que se tradujo en 48 veces 5 (de los 0.20 de cada unidad porcentual).

Esta operación aritmético-legal, no obstante, a juicio nuestro, si bien facilitó el trámite de asignación de cúrules - fundamentalmente de representación proporcional -, no resolvió con el mayor acierto la aplicación de las disposiciones de la nueva legislación electoral, ya que supeditó a porcentajes rígidos y fijos la atribución de diputaciones, convirtiendo en mero trámite posterior la repartición de constancias de mayoría relativa, sin referirla a los resultados particulares de una votación circunscricional que no se verificó por razones no explicadas.

Aquí, a decir verdad, el proporcionalismo rígido limita totalmente la actuación del Colegio Electoral que, cuidando los porcentajes reconocidos por la CFE y el criterio impuesto por ella, no podrá alterar los resultados; ésto es, como todos los partidos llegan a ésta instancia con su cuota fija, estará impedido, en aras de la calificación de sus propias elecciones, a desconocer triunfos a cualquiera de ellos, bajo perjuicio de alterar las proporciones determinadas por la votación nacional efectiva.

El día 31 de agosto, pues, el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados terminó de calificar la elección de sus quinientos miembros. Voceros oficiales dirían seguidamente que el Colegio Electoral había calificado en tiempo y forma sus elecciones.

Ello, no obstante requisita para la integración subsecuente de la Cámara de Diputados, epílogo, entonces, no el mero cumplimiento de una atribución Constitucional conferida al Poder Legislativo para autocalificar sus elecciones, sino un comportamiento extraparlamentario de los presuntos que se tradujo en recíprocas hostilidades entre las fracciones mayoritarias y minoritarias y en un inquietante desorden en la rutina de sesiones.

Comenzaron a darse los maratones verbales, las posturas intransigentes, las impugnaciones continuas, las acusaciones de fraude electoral, la exigencia - y negativa por otro lado - de apertura y revisión de paquetes electorales, los frecuentes recesos, los abandonos del recinto de una u otra fracción, las posiciones irreconciliables y, en fin, sin deseo de hacer recuento de todas, las incesantes actitudes de los presuntos, hicieron que los primeros días de trabajo arrojarán resultados francamente desalentadores y que, aún más, se generara un ambiente de hostilidad que hiciera poner en tela de duda el buen éxito del Colegio.

Hasta allí, la primera fase éste Colegio Electoral que, por desacuerdos internos, no calificaba atingentemente sus elecciones generales que en dictaminar sus propios casos. No llegaba entonces, a ciento cincuenta el número de electos.

En lo que respecta a ésta situación es importante notar lo que

nos dice Luis Javier Garrido: "Un acuerdo de concertación entre partidos - que no suscribió el PPS - cuando el Colegio Electoral parecía atascado, permitió una salida efectiva: dictaminar en bloque, limitar el número de oradores y tiempos de intervención y constituirse en sesión permanentemente. Así en sus últimos tres días, el Colegio Electoral calificó cerca de 350 casos sumariamente" (9).

Esta calificación apresurada y ligera a nuestro juicio, no cumplió con los fines de la atribución constitucional, pues los dictámenes no pudieron ser estudiados con la exhaustividad que una función de esta naturaleza exige. En fin, no obstante, se cumplió con la forma y con los tiempos.

Esta calificación se dió porque los días pasaban en la medida en que se acercaba el primero de septiembre, fecha impostergable, instalación del Congreso de la Unión y de la iniciación de su periodo de sesiones, el temor de que no pudieran realizarse normalmente los trabajos legislativos se acentuó.

Se afirmaba que si el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados no calificaba en tiempo las elecciones de sus presuntos miembros, no se podía instalar el Congreso de la Unión y, por lo tanto, no estaría en aptitud de funcionar; el Presidente de la República no podría legalmente asistir a la apertura de sesiones del Congreso de la Unión a presentar su informe de gobierno; y la Cámara de Diputados no podría calificar la elección de Presidente de la

República.

Es evidente, que por no haberse presentado nunca una situación de falta de calificación de la totalidad de los casos de elección de diputados se carecía de precedentes que pudiera invocarse al respecto, y por otra parte se mostró que la legislación electoral abunda en lagunas y en espacios oscuros - porque el legislador ha sido descuidado en esa materia -, no se apreciaba - pues no existe - ninguna disposición normativa que pudiera aplicarse al caso concreto.

Las elecciones de diputados, senadores y Presidente de la República tienen que ser calificadas - después de celebrarse y dictaminarse por la Comisión Federal Electoral - por un Colegio Electoral que, para los senadores es exclusivo, y común para los diputados y el Presidente de la República, ya que éstos califican sus propias elecciones y la del jefe del Ejecutivo Federal.

Surge la pregunta obligada sobre lo que debemos entender por "calificación" y en ésta incognita nos apoyamos en lo que nos dice el Centro de Estudios Socialistas: "La calificación, se traduce en un dictamen del Colegio Electoral, que podrá ser aprobatorio o no del proceso electivo. Sea positivo o negativo el dictamen, concluirá allí, la función calificadoria. Empero, el Colegio Electoral debe resolver siempre, sea a favor o en contra, sin poseer atribuciones para dejar en estado suspensivo la situación legal de un candidato contendiente, no habiendo razón

de ninguna especie para sustentar la practica del congelamiento" (10).

El Colegio Electoral tiene la función de acuerdo al artículo 60 constitucional, de calificar - cámara por cámara - las elecciones de diputados y senadores del Congreso de la Unión y la de Presidente de la República.

A los diputados y senadores que serán calificados se les identifica con la denominación de presuntos (artículo 60 constitucional); el Presidente de la República se le aplican el adjetivo de triunfante, aunque la Constitución es omisa al respecto.

El Colegio Electoral se integra de la siguiente manera:

a) El de la Cámara de Diputados, "con todo los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como los electos por el principio de representación proporcional";

b) el de la Cámara de Senadores, con "los presuntos senadores que hubieran obtenido la declaración de la Legislatura de cada estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión".

La instalación de ambas cámaras, se produjo y formalizó el día 31 de agosto, después de que la Secretaria, a través del pase de lista nominal, comprueba que tiene la concurrencia que prescribe

el artículo 63 de la Constitución Política, según determina el numeral 25 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

La concurrencia que exige el artículo 63 constitucional no es la de la totalidad de los miembros del Congreso de la Unión (500 Diputados y 64 Senadores), sino: a) dos terceras partes de senadores y b) más de la mitad del total de diputados.

La Cámara de Diputados puede instalarse - de acuerdo a su número de miembros - por más de 250 elementos y la de senadores por 42 mínimo, según las disposiciones de los artículos 25 y 63 invocados.

Las Cámaras Federales, de conformidad a las anteriores disposiciones, se pueden instalar por primera vez - al inicio de la legislatura correspondiente - por el Colegio Electoral que automáticamente desaparece si, al efecto, disponen de quorum a que se refiere el artículo 63 constitucional, pudiendo desde luego comenzar a funcionar sin, que estén presentes la totalidad de sus miembros en esa sesión, siendo el caso, intrascendente que hayan sido declarados electos los 500 y 64 diputados y senadores respectivamente.

La conclusión que podemos obtener es que existe la necesidad de

revisar y modificar, en su caso, modernizar inclusive, la legislación contitucional y reglamentaria que se ha tratado para que su redacción sea más clara y precisa, pero sin alentar el temor de una "crisis constitucional", porque ésta, aún en las actuales condiciones de la norma, no es viable.

Solo como una observación anotamos que el Congreso de la Unión que acogería por su número, a las legislaturas LIV y LV - se caracterizo - porque por primera vez los diputados federales cumplieron un periodo excepcional de más de tres años y los senadores, también excepcionalmente, cubrirán en su caso, un lapso menor de seis años y, en otro un ejercicio mayor al sexenio.

En efecto, y por virtud de las nuevas disposiciones derivadas del reciente proceso de Renovación Política, los diputados elegidos en la LIV legislatura iniciaron su ejercicio constitucional el primer día de septiembre de 1988 y lo concluyeron el 31 de agosto de 1991, y los senadores - sujetos, al igual que aquéllos a un régimen de excepción transitorio - funcionaría al 50% (o a uno por cada entidad federativa), acorde a dos modalidades de tiempo: los escogidos para integrar la LIV legislatura durante las fechas anteriormente citadas y los seleccionados para las LIV y LV legislaturas del primero de septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994.

4.- La Calificación de las Elecciones Presidenciales.

El día 10 de septiembre de 1988, y tras sucesivos barruntos de tempestad originados por las posiciones extremas y aún irreconciliables, de los partidos mayoritario y minoritarios (éstos en conjunto), el Colegio Electoral de la LIV legislatura de la Cámara de Diputados - o la Cámara de Diputados erigida en el Colegio Electoral -, luego de ser sometido a discusión el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales -que fue desestimado e impugnado por las fracciones de oposición- emitío, previa aprobación en sesión plenaria, declaración de Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos a favor de Carlos Salinas de Gortari.

Así, de ésta manera, la Cámara de Diputados dió por formalmente concluída y cumplida la facultad que explícitamente le atribuye la fracción I del artículo 74 constitucional: "Erigirse en Colegio Electoral para ejercer las atribuciones que la ley le señala respecto a la elección de Presidente de la República".

La Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral declaró presidente electo a Carlos Salinas de Gortari - hasta entonces candidato triunfante de la Presidencia de la República - en sesión plenaria en donde 263 diputados (260 del PRI y 3 exFren-tistas) votaron nominalmente, uno por uno, a favor del dictamen, y 85 del PAN (de 101 con los que contaba) se pronunciaron en contra. Ciento treinta y seis de la coalición de partidos de izquierda y 16 panistas, habiendo abandonado aquéllos previamente el recinto oficial y siendo omisos éstos, se

abstuvieron de emitir su voto en el acto.

Carlos Salinas de Gortari, dada virtud de que las abstenciones carecen de valor contable, fue declarado Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos (263-85) por una votación favorable en un 69.1%.

Oficialmente, aún más, a Carlos Salinas de Gortari le fueron acreditados en el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados o por la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral, 9'687,926 votos (equivalente al 50.70% de la votación nacional); a Cuauhtémoc Cárdenas Solorzano 5'929,585 (31.06%); a Manuel J. Clouthier 3'208,584 (16.81%); a Gumersindo Magaña 190,891 (60.0%) y a Rosario Ibarra de Piedra 74,857 (0.39%).

Así con éste volumen de votacion nacional (9'687,926 votos), con un porcentaje equivalente al 50.74%, con 263 votos a favor y 85 en contra (en el Colegio Electoral, equivalentes éstas cifras internas al 69.1%), la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, después de calificar la elección presidencial de 1988, declaró por mayoría Presidente Electo de los Estados Unidos Mexicanos a Carlos Salinas de Gortari para ejercer la titularidad del gobierno nacional durante el periodo que comprende del día primero de diciembre de 1988 al 30 de noviembre de 1994.

La Cámara de Diputados de la LIV legislatura del Congreso de la

Unión, pues, de acuerdo a las disposiciones del artículo 24 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, debió emitir su declaratoria de Presidente Electo dentro de los dos meses siguientes al inicio de su periodo sesional. Al producirla el día 10 de septiembre, justamente cumplió con la preceptuación de la ley reglamentaria.

Al respecto - y aún cuando sea en forma marginal - habrá que señalar que en la actualidad - o hasta 1988, para decirlo con mayor precisión - la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión dispuso de un término cómodo, y quizá hasta amplio, para realizar su labor de calificación de la elección presidencial y que, por lo contrario, dado que las reformas legales fueron inevitables, desde 1994 dispondrá de una veintena de días, lo que obligara - pese a que ahora el trabajo legislativo se verificó en una semana - a desempeñar una labor calificatoria menos exhaustiva y, por lo tanto, más formal y de trámite que real y efectiva.

Es necesario resaltar que las elecciones de julio de 1988 estaban, desde antes de que se erigieran la Cámara de Diputados en Colegio Electoral, virtualmente - aunque esto no signifique legalmente - calificadas, pues desde el momento mismo en que se verificaron éstas se establecieron tres corrientes de opinión partidista que, al instalarse en septiembre primero el Congreso de la Unión, se hicieron evidentes: la del PAN, la del FDN y la del PRI.

Las tres fracciones parlamentarias precalificaron la elección presidencial desde un principio, y cuando se instaló el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, cada una de ellas, sin nuevos elementos de juicio, sostuvo a ultranza su respectivo punto de vista, haciendo ostensible el propósito de defenderlo y notoria la tendencia de su voto inminente. Así, como es fácil recordarlo, la diputación de Acción Nacional atacó de fraudulentos los resultados electorales y reclamó la anulación de los comicios; el Frente Democrático Nacional insistió en el fraude y demandó el triunfo de su candidato; y el Revolucionario Institucional defendió la legitimidad del proceso y proclamó vencedor a Carlos Salinas de Gortari.

Las posiciones de los miembros del órgano calificador estaban definidas de antemano. La calificación electoral, dadas las características de la contienda y la parcialidad absoluta de sus integrantes, resultaba, en efecto, menos probable. El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados de la LIV Legislatura - a la que correspondió la atribución jurisdiccional de la elección presidencial de 1988 - definitivamente nunca se ostentó como una instancia idónea para realizar, con la calidad que un trámite de éste nivel requiere, la alta función que le fue encomendada.

Formalmente la LIV legislatura calificó la elección presidencial de 1988. Sin embargo, a nuestro juicio, preocupados los diputados por el debate enconado y perdido en las discusiones estériles, decididos a sostenerse en sus puntos de vista iniciales y, aún

más, las fracciones opuestas empeñadas en desacreditar - prácticamente en descalificar - las elecciones y los miembros del grupo mayoritario en defender su legitimidad, nunca calificaron, desde luego en estricto rigor, el proceso ciudadano de escogimiento de Presidente de la República.

Fue evidente que un número importante de los integrantes de la LIV legislatura no deseaba calificar la elección presidencial, sino descalificarla, y utilizar las sesiones para tratar de deslegitimar al sistema político mexicano a través del debilitamiento de la figura del próximo Presidente de la República y del cuestionamiento de todo el proceso electoral. No había, pues, en un sector de legisladores, ánimo de calificar, sino deseo de poner en entredicho la vida institucional del país.

En cuanto a sus atribuciones, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión de acuerdo al artículo 74 constitucional puede "erigirse en Colegio Electoral" y "ejercer las atribuciones que la ley señala respecto a la elección de Presidente de la República".

De lo anterior se desprende que la Cámara de Diputados posee competencia para ejercer atribuciones en materia de elección presidencial, y que, además las atribuciones se las señala la ley.

Estas funciones, no obstante, no las puede ejercer como simple Cámara de Diputados, sino que será preciso que previamente se constituya - instalándose formalmente el órgano - en Colegio Electoral, ya que el ejercicio de atribuciones en materia de elección presidencial es de la Cámara de Diputados erigida en Colegio Electoral y no de la Cámara de Diputados propiamente dicha, porque como tal posee competencia jurisdiccional - convertida virtualmente en tribunal - y en su forma natural es una instancia formal y materialmente legislativa.

La Constitución General de la República nos señala de forma explícita, la fecha en que la Cámara de Diputados debe erigirse en Colegio Electoral respecto a la elección presidencial. La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, por su parte, también incurre en omisión evidente.

Ninguna, pues de ambas leyes, precisa término de inicio de erección colegiada, aunque la segunda indica, en el segundo párrafo de su artículo 24, que la declaración correspondiente (del Colegio Electoral) deberá emitirse "dentro de los dos meses siguientes", sin ninguna otra referencia.

Como la anterior, existen otras interrogantes como las que ahora nos hacemos; ¿En qué consiste la calificación de la elección presidencial?, ¿Cómo debe calificarla el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados?, ¿Qué procedimiento debe observar para

ventilar la calificación?, ¿Calificar significa, acaso, legitimar la elección?, ¿La calificación infiere la validez y/o la legalidad de todo el proceso electoral?, ¿Qué es, formalmente la calificación de la elección de Presidente? Todas estas preguntas, y las dudas que de ellas o de otras interrogantes pudieran derivar, quedaban sin respuesta, lo que hizo ver que la ley era obsoleta e incompleta, ya que la legislación electoral contenía muchas lagunas. Las respuestas, sin embargo, podían obtenerse a base de interpretación, pero tendría que ser una interpretación absolutamente libre y, en no pocos casos, sin ninguna sustentación jurídica.

La Cámara de Diputados, pues, erigida en Colegio Electoral, según el orden de enunciación de los actos que la ley le atribuye, califica primero la elección. Luego verifica el computo total de votos para conser que candidato obtuvo la mayoría de ellos. Es decir: cuenta los sufragios emitidos. Ahora bien, la ley orgánica del Congreso de la Unión solo habla de computo total y, por su parte, el Código Federal Electoral no emplea jamás esta denominación, sino la de computo distrital. El computo total, pues, por inferencia, podría ser el resultante de la suma de todos los computos distritales.

El artículo 301 del Código Federal Electoral a la letra reza:

"El computo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos se sujetará al procedimiento siguiente:

I- Se harán las operaciones señaladas en las fracciones I y II

del artículo 299 de éste Código; ("Se abrirán los paquetes de esta elección que no tengan muestra de alteración y siguiendo el orden numérico de las casillas, se cotejarán los resultados de las actas de escrutinio y computación obtenidas en los paquetes con los resultados de las mismas actas que obren en poder del comité, y cuando los resultados de ambas actas no coincidan, se tomará nota de ello... cuando los resultados de las actas no coincidas, o no exista acta final de escrutinio y computación en el paquete de la casilla no en poder del comité, se practica el escrutinio y computación levantandose el acta individual de la casilla. Los resultados obtenidos formarán parte del computo").

II- La suma de los resultados obtenida después de realizar esas operaciones constituirá el computo distrital de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;

III- Se harán constar en el acta los resultados del computo y los incidentes que ocurrierén; y

IV - Se formará un paquete de la elección con los paquetes de las casillas, las actas de escrutinio y computación levantadas en ella, copia de acta de computo distrital y los documentos relativos al computo, y se remitirán a la Oficialia Mayor de la Cámara de Diputados para su depósito y salvaguarda en tanto se califica la elección. Se enviaran a la Comisión Federal Electoral copias del actas de computo y, en su caso al Tribunal de lo Contencioso Electoral cuando se interponga el recurso de queja"

Debemos estimar que el Colegio Electoral no deberá repetir el trabajo de los comites distritales. Empero, dice la ley que "hará el computo total". Y esto, quizá, podría realizarse sumando los parciales de cada uno de los comites distritales hasta obtener un resultado total. La legislación electoral, no obstante, incurre, por enesima ocasión en descuido y omisión.

5.- Las Prácticas Fraudulentas en las Elecciones.

Siendo las elecciones de 1988 las más competitivas de la historia, es evidente que existió un gran interés por parte de los partidos políticos, asociaciones civiles y población en general por lo que fue en su conjunto el proceso electoral, por esto es que grandes sectores de la población quedarón decepcionados de este proceso y el Sr. Luis Javier Garrido lo define con las siguientes palabras: "La organización democrática de las elecciones en México no está determinada por un problema jurídico, sino por una cuestión política. Es muy probable que en otras latitudes la cuestión de alcanzar un sistema electoral competitivo esté determinada por reformas legales, pero en México, está claro que éste no es el caso" (12).

La historia reciente nos enseña que cada vez que se promulga una nueva ley en la materia, y una nueva ley en la materia en México se relaciona con todo lo inherente a elecciones, a partidos y a la integración del Congreso de la Unión; cada vez que aparece una

nueva ley aparece la constante de que se brindan más espacios a la oposición, que presenta al régimen como más abierto a la pluralidad, pero se establecen mecanismos más férreos de control, lo que en México se llaman candados sobre las elecciones.

Los dos principales partidos de oposición en México, el PAN y el PRD, - opinión que compartimos -, que con mejores leyes del país podrá lentamente avanzar hacia una transición democrática.

Sin embargo, no es la reforma de las leyes donde está el fundamento de la corrupción. Lo hemos repetido, con las mejores leyes y el actual sistema de gobierno, el país seguirá teniendo elecciones fraudulentas; con las actuales leyes y un régimen democrático, podríamos vivir quizás en un estado de derecho, porque en México, a finales de nuestro siglo, sigue existiendo uno de los últimos sistemas de partido de Estado, que haya conocido la humanidad en este siglo XX. Por sobre el régimen constitucional, el que establece nuestra Carta Magna, se ha sobrepuesto un sistema de gobierno fundado en las prácticas (consensuales), en reglas muy estrictas, en hechos aceptados y en tradiciones políticas.

La Constitución General de la República - reformada a raíz de las elecciones antes mencionadas -, establece que la organización de las elecciones federales (artículo 41), es una función estatal que se ejerce por medio de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, y dice con la participación de los partidos políticos

nacionales y de los ciudadanos.

Ahora bien, los ciudadanos mexicanos no tenemos garantizados en nuestra Constitución Política los derechos fundamentales políticos de votar; no hay pues, un régimen constitucional en el que esten consagrados los derechos políticos como fundamentales ni un instrumento que los garantice; de tal manera que en el caso de la violación de éstos, - y vemos la violación de manera sistemática - los ciudadanos no tenemos a quien acudir. Si queremos tener un sistema democrático, debería hacerse del Tribunal Federal Electoral un órgano realmente jurisdiccional de pleno derecho y reformarse la Constitución estableciendo el principio de que los derechos políticos son derechos fundamentales de los ciudadanos, como el propio gobierno de México lo ha reconocido en diferentes foros internacionales.

Al hablar de Fraude Electoral obviamente nos referimos a aquellos métodos y formas utilizadas para alterar el sentido de la votación ciudadana en favor de algún candidato o partido político en especial. En nuestro país se ha hecho tan constante que ya incluso existe un vocabulario expreso para señalarlos y que a continuación enumeramos los más representativos.

El Carrusel, se le denomina al grupo de personas que se dedican a votar en diversas casillas no obstante tener el derecho y la obligación de hacerlo solo una vez.

El rasurado del padrón, se le denomina a áquellos ciudadanos que por cualquier causa no aparecen dentro del padrón que se haya en la casilla donde tienen derecho a votar.

El inflado del padrón, se le denomina a áquellos nombres que aparecen en el padrón ciudadano no obstante que las personas ya fallecieron, se cambiaron de domicilio o que no son vecinos y que no obstante su nombre aparece en las listas.

El taqueo, denominación que se da al acto de que una persona al momento de depositar su voto, lo haga, pero también deposite varias boletas más marcadas en favor de determinado partido.

La urna embarazada, se le denomina de esta forma aquellas urnas que en el momento de abrir la casilla y aún cuando no haya votado ningún ciudadano ya contiene varios votos sin explicación alguna.

El ratón loco, se le denomina a la situación que se da cuando una casilla se haya anunciada para ubicarse en un lugar y aparece en otro sitio, cambiando constantemente de sitio y en consecuencia dificultando la votación de los ciudadanos por no ubicar el lugar de su voto. Que aunque no es nuevo, fue muy notorio cuando el aún candidato a gobernador de Puebla, Manuel Bartlett se presentó a la casilla donde supuestamente le tocaba votar y de inmediato le hicieron saber que no estaba allí sino ubicada en otro sitio.

La operación tamal, ésta es de las más recientes formas de

inducción al voto, se prepara una gran comilona por la mañana y después de los alimentos se lleva a los comensales a votar en grupo - obviamente por el PRI -.

Si bien es cierto que estas denominaciones no son el total de anomalías que giran en torno a cualquier elección, también lo es que son las representativas. Es obvio que no podemos dejar de lado aquellas que se refieren al uso de tinta indeleble, la expulsión de representantes de oposición en las casillas, amedrantamiento a la ciudadanía con la vigilancia del ejército en casillas, robos de urnas, tantas otras formas que salieron a la luz a raíz de los comicios de 1988.

A partir de las referidas elecciones se ha venido dando una discusión sobre la legitimidad del gobierno emanado de dicha elección y el único modo de dilucidar dicha duda que eran los paquetes electorales - custodiados fuertemente por el ejército - terminarán siendo cenizas por una decisión de la bancada del PRI en la Cámara de Diputados, desapareciendo con esto cualquier prueba que pudiera haber existido sobre un fraude en las ya tan mencionadas elecciones de 1988.

De todo esto surgió un aspecto positivo para nuestra sociedad, ya que a raíz de éstas elecciones comienza a notarse una mayor participación ciudadana en los aspectos electorales y tal parece, que comenzamos a despertar del letargo electoral en que nos hayamos durante tanto tiempo, en caso de ser cierto estaremos

avanzando en la construcción de un país mas democrático y justo, que según pensamos, es el que queremos todos los mexicanos.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS Y/O HEMEROGRAFICAS**CAPITULO III**

- 1.- Montes Miguel y coautores. **La Política Mexicana y el Cambio Democrático.** págs. 180-181. Editorial Diana. México, 1989.
- 2.- Reyes Heróles Federico. **Por Razón del Estado.** La Jornada, 3 de septiembre de 1991. pág. 7.
- 3.- Montes Miguel y coautores. Obra citada. pág. 196.
- 4.- Gómez Pablo. **Proyectos en Pugna.** La Jornada 22 de junio de 1990. pág. 7.
- 5.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** pág. 46. Editorial Porrúa. México, 1988.
- 6.- Ibid.
- 7.- **Código Federal Electoral.** págs. 179-180. Editado por Talleres Gráficos de la Nación. México, 1987.
- 8.- Ibid.

- 9.- Garrido, Luis Javier. El Colegio Electoral. La Jornada. 31 de agosto de 1988. pág. 7.
- 10.- Centro de Estudios Socialistas. Obra citada. pág. 52.
- 11.- Código Federal Electoral. Obra citada. pág. 229.
- 12.- Garrido, Luis Javier. Los Motivos del Fraude. 16 de noviembre de 1990. pág. 8.

CAPITULO IV

LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

- a) La reforma al artículo 50.
- b) La reforma al artículo 35
- c) La reforma al artículo 36
- d) La reforma al artículo 41
- e) La reforma al artículo 54
- f) La reforma al artículo 60
- g) La reforma al artículo 73
- h) Discusión y aprobación de las reformas constitucionales en materia electoral.

Se ha explorado la elección federal de 1988. A sus resultados se atribuye ser la causa eficiente de la nueva legislación que se desprende de la reforma constitucional de 1990.

El cambio substancial de la reforma de 1990 reside en el nuevo papel de los partidos políticos, en la organización de los procesos electorales, y en la incorporación de un nuevo órgano del poder, independiente del ejecutivo, del legislativo y del judicial que algunos dieron por llamar - en forma equivocada, por cierto - "poder electoral".

La reforma política de 1990 tenía un triple propósito, y trataba de atender los más urgentes requerimientos de nuestra sociedad. Buscaba ofrecer confiabilidad, auspiciar la competitividad y exigir responsabilidad. Así quedó patentizada la interpretación presidencial en el informe rendido ante el Congreso de la Unión el 10. de noviembre.

El principal objetivo - a nuestro juicio - es la confiabilidad, si es la descalificación de un instrumento legal y político solo las respuestas que se ofrezcan a la ciudadanía, se estará vulnerando el único medio de transformación política que una sociedad tiene: La ley.

Nosotros entendemos que la responsabilidad que la reforma

implica, comprende y compromete tres áreas: órganos de poder, partidos políticos y ciudadanos. El compromiso descansa en lo que reiteradamente el Presidente aludió como "aplicación de la ley" que, en última instancia, forma parte de lo que en sus propias palabras llama "ética política". La distinción entre la autonomía de la norma moral y la heteronomía de la norma jurídica no es tan tajante como se supone tratándose de disposiciones que rigen el comportamiento político. La tendencia a enmarcar jurídicamente, las conductas políticas no puede ignorar que, en muy buena medida, la aplicación del orden normativo está más vinculada con el compromiso ético-político que con la imposición coactiva de una conducta.

En consecuencia, con cada reforma en cuestiones electorales debemos buscar la democracia formal (electoral) y la material (libertad y justicia) ya que son indisolubles. Vincular ambos extremos ofrece la plenitud posible de una sociedad consensual. El dilema pues, no está en optar entre ambas, sino en compaginarlas.

Pasemos entonces a lo que realmente fueron las reformas a la Constitución en materia electoral.

a) LA REFORMA AL ARTICULO 5o.

De este artículo fue modificado el párrafo cuarto, dicho párrafo en su texto original decía:

"En cuanto a los servicios públicos solo podrán ser obligatorios, en los términos que establecan las leyes respectivas, el de las armas y los de jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa e indirecta. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale"(1).

En lo que respecta a este artículo, solo dos partidos políticos presentaron propuesta de modificación y a continuación las transcribimos.

El partido Acción Nacional presentó su iniciativa el 15 de diciembre de 1988, la cual solo pretendía reformar el párrafo quinto del citado artículo proponiendo incluir en dicho párrafo la afiliación política .

Por su parte, el Partido Revolucionario Institucional presentó el 14 de agosto de 1989 su iniciativa de reformar el artículo 50. constitucional. En dicha iniciativa solicitaba que la ley fuera la que estableciera cuales de las funciones electorales y censales tendrían carácter obligatorio y gratuito.

Después de la discusión de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales el artículo 50. quedó como sigue:

"En cuanto a los servicios públicos, solo podrán ser obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. La funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que esta señale" (2).

Como bien podrá notarse, dicha modificación se hizo al crearse una nueva estructura de autoridad electoral denominada Instituto Federal Electoral que se haya compuesto por una parte de instancias colegiadas representativas, consejo general, consejos locales y distritales y por otro lado de instancias ejecutivas, juntas ejecutivas y direcciones que cumplirán sus funciones por medio de un cuerpo de funcionarios y técnicos denominados "Servicio Profesional y Electoral"(3).

A los cuales volveremos más adelante

b) LA REFORMA AL ARTICULO 35

En cuanto a este artículo constitucional su texto original antes de ser reformado expresaba lo siguiente:

"Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las cualidades que establezca la ley;

III.- Asociarse para tratar los asuntos políticos del país.

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en

los términos que prescriben las leyes;

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición.

El partido Acción Nacional presentó una iniciativa de ley el 13 de diciembre de 1988, donde proponía incluir dentro de la fracción III del artículo 35, señalar como prerrogativa de los ciudadanos asociarse "Voluntariamente" para tratar los asuntos políticos del país.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática presentó su iniciativa el 14 de agosto de 1989 para reformar la fracción III del artículo 35 Constitucional para considerar el ejercicio del derecho de asociación en materia política individual e intransferible.

Tomando en cuenta dichas propuestas el citado artículo 35 Constitucional quedó de la siguiente forma:

" Art. 35.- Son prerrogativas del ciudadano:

I.- Votar en las elecciones populares;

II.- Poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión teniendo las cualidades que establezca la ley;

III.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asunto políticos del país;

IV.- Tomar las armas en el Ejército o Guardia Nacional para la defensa de la República y de sus instituciones, en los términos que prescriben las leyes; y

V.- Ejercer en toda clase de negocios el derecho de petición".

Puede decirse que fue tomada en cuenta la propuesta del PAN en cuanto al derecho de asociación. Consideramos que su iniciativa tiene que ver con los llamados "acarreos" donde se coacciona moralmente a muchos ciudadanos con tal de que participen en determinados actos de inminente carácter político.

Por otro lado, al establecerse el calificativo de "pácticamente" pensamos que se refiere a todos aquellos actos - postelectorales - en donde se ha hecho ya una constante que incurra la violencia (desafortunadamente) y que cause heridos o muertes en el seno de

muchas familias mexicanas.

c) LA REFORMA AL ARTICULO 36

En cuanto a este artículo, en su texto original antes de reformarse a la letra nos decía:

Art. 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en los padrones electorales, en los términos que determinen las leyes.

II.- Alistarse en la Guardia Nacional

III.- Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponde.

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o de los Estados que en ningún caso serán gratuitos; y

V.- Desempeñar los cargos concejiles del municipio donde resida, las funciones electorales y las de jurado.

En cuanto a este artículo, el Partido Acción Nacional presentó una iniciativa el día 28 de diciembre de 1988, con la cual pretendía adicionar la fracción I del artículo citado con un segundo párrafo relativo a la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Ciudadanos.

Por su parte, el Partido de la Revolución Democrática presentó una iniciativa el 14 de agosto de 1989 por la que se busco adicionar la fracción III del artículo 36 Constitucional, para que los ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero puedan votar.

Después de las discusiones en el seno del Palacio Legislativo, el artículo 36 quedo como a continuación se cita:

ART. 36.- Son obligaciones del ciudadano de la República:

I.- Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista, así como también inscribirse en el Registro Nacional Ciudadano, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que la ley establezca.

II.- Alistarse en la Guardia Nacional;

III.- Votar en las elecciones populares en el distrito electoral que le corresponda.

IV.- Desempeñar los cargos de elección popular de la federación o de los Estados que en ningún caso serán gratuí

tos; y

V.- Desempeñar los cargos concejiles del Municipio donde resida, las funciones electorales y los de jurado.

Como bien puede notarse, en el caso de este artículo también fue tomada en cuenta la propuesta de iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional. Debe resaltarse que si bien fue avalada la propuesta panista, también es notorio que el actual gobierno no perdió el control dentro del Registro Nacional Ciudadano al calificarlo como de "interés público" y en consecuencia adjudicarlo como responsabilidad del "Estado y los ciudadanos".

Dicho punto fue causante de muchas discusiones ya que entre los demás partidos de oposición se solicitaba que el Registro Nacional de Ciudadanos fuera una instancia autónoma del Poder Ejecutivo, esto con el fin de garantizar preparativos transparentes de las elecciones y así evitar los ya citados "inflados o rasurados" del padrón, punto que tocaremos más adelante.

d) LA REFORMA AL ARTICULO 41

Por lo que toca al artículo 41, antes de ser reformado éste contenía lo siguiente:

"Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la Competencia de éstos, y por los de los Estados, en los que toca a sus regímenes interior-

res, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la presentación nacional y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas que establezca la ley.

En los procesos electorales y federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar de las elecciones estatales y municipales".

En lo referente a este artículo el día 21 de diciembre de 1988, el Partido Acción Nacional presentó una iniciativa en la que proponía la adición de dos párrafos al artículo 41 constitucional, reubicando en él, el cuarto párrafo del artículo 60 vigente en ese entonces. En resumen esta fue su propuesta:

- a) Que el Tribunal Federal de Elecciones, controle la legalidad de todo el proceso electoral y califique las elecciones de diputados y senadores;
- b) El establecimiento en ley de los medios de impugnación, sanciones y responsabilidades;
- c) Acceso a toda documentación electoral por el tribunal y los colegios electorales en la etapa de calificación de elecciones, y
- d) Obligación de publicar el proceso en todas sus etapas.

Por otra parte, la misma iniciativa propone la reforma del artículo 60 constitucional para hacerlo congruente con la adición al artículo 41.

El partido Revolucionario Institucional presentó su iniciativa de reforma el 14 de agosto de 1989, donde se propone la adición de los párrafos séptimo y octavo al artículo 41 constitucional. Dicha propuesta se puede resumir de la siguiente manera:

- a) La organización de las elecciones es una función estatal que corresponde a ejercer el poder Ejecutivo y Legisla

tivo de la Unión.

b) La ley puede establecer que dicha función se realice a través de un organismo público, profesional y autónomo;

c) Se fijan como principios rectores del organismo la certeza, imparcialidad y objetividad;

d) Se establece la estructura básica y orgánica del organismo en cuestión;

e) Se señala que órgano superior de dirección se compondrá de consejeros y consejeros magistrados que serán designados por los poderes Ejecutivo y Legislativo y por representantes de los partidos políticos, y

f) Se señala las funciones que el organismo público agrupará en forma integral: padrón electoral, derechos y prerrogativas de partidos políticos; preparación de la jornada electoral, computo y otorgamiento de constancias.

educación cívica y capacitación en la material e impresión de materiales electorales.

El artículo transitorio quinto de dicha iniciativa señala que la Comisión Federal Electoral, seguirá ejerciendo sus funciones en tanto se expidieren las normas reglamentarias por el Congreso de la Unión.

De igual forma, proponían se le adicionara los párrafos noveno y décimo del citado artículo 41, para refrendar la existencia de un sistema de medios de impugnación, que daría definitividad y certeza a las distintas etapas del Proceso electoral y garantizará que todos los actos se ajusten a derecho los medios de

impugnación serán resueltos por el organismo electoral y por un tribunal que podrá funcionar en salas regionales y resolver en una sola instancia. Además se propone una integración con magistrados o con jueces instructores independientes y solo responsables ante la ley.

Las resoluciones del tribunal serán definitivas e inatacables, pero las dictadas en las impugnaciones que se presenten con posterioridad a la jornada electoral solo podrán ser modificadas por los colegios electorales en circunstancias calificadas -según rezaba la misma iniciativa del PRI -.

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática presento su iniciativa el 14 de agosto de 1989, en las que se proponia la adición de tres parrafos al artículo 41 constitucional, para establecer el consejo Federal Electoral, que haría la declaratoria de los ciudadanos electos y que se integraría por el número de ciudadanos que señale la ley, elegidos por la Cámara de Diputados, por voto de las dos terceras partes de sus miembros; para otorgar el control de la legalidad al Tribunal Federal Electoral, el cual resolvería en forma definitiva e inatacable y finalmente, para establecer que los estados instauren un organismo y tribunal similares.

De igual forma señala que los procesos electorales serán públicos y que la ley garantizará la objetividad e imparcialidad de los medios informativos; así como para prohibir tratos preferenciales

por los òrganos del poder pùblico respecto de ningùn partido político y el uso directo e indirecto de recursos pùblicos en apoyo de algùn partido al margen de las prerrogativas legales.

Finalmente, la misma iniciativa propone derogar el artículo 60 constitucional.

En cuanto al Partido del Frente Cardenista de la Reconstrucción Nacional, éste presentó también su iniciativa el 14 de agosto de 1989 y propuso la siguiente reforma:

Modificar el párrafo segundo del artículo 41 y adición de dos párrafos al mismo, para definir a los partidos y asociaciones políticas como agrupaciones autónomas del poder pùblico, prohibir cualquier intervención en sus asuntos internos, y regular sus derechos. Igualmente, propone la posibilidad de que se postulen candidatos independientes. Recalca la prohibición para los poderes federales y de las entidades federativas de intervenir en vida interna de las organizaciones políticas; propone también el derecho de los partidos políticos de revocar a sus representantes; incluye la prohibición a los organismos políticos de hacer uso indebido de los recursos políticos, así como forzar la participación partidaria de la ciudadanía, y el impedimento para los gobiernos federales y estatales de conceder trato preferencial a los organismos políticos.

Después de las discusiones entre las diferentes bancadas, la

reforma al artículo 41 quedó como sigue:

"Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a su regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinara las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuirá a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, para hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos

nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención de sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán los principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional; los ciudadanos

formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades de la jornada electoral, computos y otorgamientos de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Así mismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o en salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas.

Los poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquellas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I, de esta Constitución. Para el

ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que la ley señale, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se logra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda a los consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes".

Como bien podemos notar, este artículo es la columna vertebral de las reformas constitucionales en materia electoral, ya que crea y establece un nuevo organismo encargado exclusivamente de atender todo lo relativo a las elecciones y de la cual hablaremos más adelante.

También es notorio que la iniciativa presentada por el PRI fue finalmente el antecedente directo para reformar el artículo 41 constitucional y que solo fue un poco enriquecida con propuestas de otros partidos.

e) LA REFORMA AL ARTICULO 54

El Partido Acción Nacional presenta una iniciativa el día 7 de junio de 1989, por la cual se proponen modificaciones a los artículos 32, al párrafo primero del 53 y 54, y derogación del segundo párrafo del 53 y segundo párrafo de la fracción III del artículo 55.

Antes de pasar a su propuesta vemos el texto anterior del artículo 54, el cual a la letra decía:

"Art. 54.- La elección de los doscientos diputados, según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

I.- Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que solicite, deberá acreditar que participa, con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los trescientos distritos uninominales.

II.- Tendrá derecho a que le sea atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido político nacional que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida por las listas regionales de las cinco circunscripciones y no se encuentre comprendido en los

siguientes supuestos:

A) Haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje en votos, o

B) Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

III.- Al partido que cumpla con lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal. La ley determinará las normas para la aplicación de la fórmula que se observara en la asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV.- En los términos de la fracción anterior las normas para la asignación de cúrules, son las siguientes:

A) Si algún partido obtiene el 51% o más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje total de la Cámara inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por

ambos principios represente el mismo porcentaje de votos;

B) Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de trescientos cincuenta diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior.

C) Si ningún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza, con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y

D) En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de aquel partido empatado, que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa ".

Ahora bien, volviendo a la propuesta del Partido Acción Nacional, al hacer su iniciativa sobre este artículo involucra a los demás que han quedado señalados y es por lo que resumimos los puntos más importantes en el siguientes párrafo:

a) Disminuir de 200 a 150 los diputados electos por el principio de representación proporcional.

b) Que se incluya como criterio para la demarcación de los 300 distritos uninominales el de "que cada distrito tendrá continuidad territorial unidad geográfica", y

c) En las reglas propuestas para la asignación proporcional destacan:

1.- Se requiere del 2.5% de la votación nacional efectiva para que un partido tenga derecho a la asignación.

2.- Se establece como límite superior 300 diputados por ambos principios de cualquier partido político.

3.- No se asignan diputados de representación proporcional al partido político cuyo número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara igual o superior a su porcentaje de la votación nacional efectiva.

Como bien puede verse, la iniciativa citada pretendía aumentar el porcentaje para conservación del registro de 1.5% a 2.5% para eliminar a los llamados "partidos chicos" o "paraestatales" que en muchos casos sólo le restan votos a otros como Acción Nacional. Por otro lado pretendía poner como máximo de diputados de un partido 300, tratando de evitar la sobrerrepresentación que pudiera llegar a dar.

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, éste presentó su iniciativa el 14 de agosto 1989 donde solicitaba reformas al artículo 53 y 54 Constitucionales.

El artículo 53 se modifica - según la iniciativa - en su parte final para que ningún caso la representación de un estado pueda ser menor de tres diputados de mayoría, en congruencia con la reforma propuesta para la integración de la Cámara de Senadores.

La reforma propuesta al artículo 54 constitucional establece como aspectos relevantes:

a) Para obtener el registro de sus listas regionales en la elección de diputados según el principio de representación proporcional, el partido político deberá acreditar que participa con candidatos de mayoría relativa en por lo menos 200 distritos uninominales.

b) Se mantiene el 1.5% del total de la votación para que un partido político tenga derecho a que le sean atribuidos diputados;

c) Cumplidas las reglas anteriores, a los partidos políticos les serán asignados el número de diputados de representación proporcional de su lista regional que les corresponda, en virtud del porcentaje de su votación en cada circunscripción plurinominal y de acuerdo a la fórmula de asignación que se establezca;

d) Ningún partido político puede tener más de 350 diputados mediante ambos principios, y

e) Si ningún partido obtiene más de la mitad de los miembros por ambos principios, a aquel que haya obtenido mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el

35% de la votación, se le asignarán diputados de representación proporcional hasta que alcance la mayoría.

El artículo transitorio tercero que la iniciativa, recoge lo señalado en el artículo vigente decimoséptimo transitorio de la Constitución, cuya derogación se propone en la misma iniciativa; manteniendo la duración del cargo de los diputados electos para la LIV Legislatura hasta el 31 de octubre de 1991.

Se hace evidente en la propuesta del PRI la búsqueda aritmético-legal - de la que hablamos en el capítulo anterior -. que de acuerdo a la experiencia de 1988 podrían obtener mínimamente el 35% de la votación nacional y al aplicarse esta regla, automáticamente pasarían a tener la mayoría dentro de la Cámara - Algunos lo llaman como candado de gobernabilidad -.

En el caso del Partido Popular Socialista presentó su iniciativa el 14 de agosto de 1989, en la que se proponían las reformas a los artículos 52, 53 y 54 Constitucionales.

a) La reforma propuesta para el artículo 52 señala que la Cámara de Diputados se integre por 500 miembros electos por el principio de representación proporcional;

b) La reforma al artículo 53 es para que exista una sola circunscripción plurinominal, y

c) La reforma al artículo 54 establece las reglas para la elección señalando que a todo partido que obtenga el

1.5% de la votación le serán asignados el número de diputados que corresponda a su porcentaje de votos válidos obtenidos.

Resalta inmediatamente en la propuesta del PPS que es uno de los partidos llamados "chicos", ya que al carecer de una buena estructura territorial por distritos propone que todos los diputados sean plurinominales. Dicha propuesta la consideramos inexacta ya que siempre es importante que cualquier diputado emanado de un distrito electoral pueda ser presionado por sus electores para que realice actividades en su favor.

En cuanto a este artículo el Partido de la Revolución Democrática presentó también una iniciativa el día 14 de agosto de 1989 para reformar los artículos 52, 53 y 54, proponiendo:

- a) Que la Cámara de Diputados se integre por 250 diputados electos por mayoría relativa y 250 por representación proporcional;
- b) Que la distribución de los 250 distritos electorales se haga teniendo en cuenta el registro de electores, y
- c) Fijar las bases para la elección de representación proporcional.

En cuanto a la propuesta del Partido de la Revolución Democrática, lo más rescatable de su propuesta de revisar los actuales distritos electorales, ya que en muchos casos están distribuidos

en zonas urbanas y rurales en un mismo distrito, pensando en que se pudiera equilibrar o desbalancear las votaciones a favor del Revolucionario Institucional con el llamado "voto verde" o de los campesinos que tradicionalmente su voto se inclina o induce a favor del partido oficial.

f) LA REFORMA AL ARTICULO 60.

Por lo que toca al artículo 60 constitucional, su texto antes de la reforma decia lo siguiente:

"Art. 60.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolvera las dudas que hubiere sobre ellas.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará tanto con los presuntos senadores que hubiesen obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con los senadores de la antigua legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables".

Ya anteriormente habíamos hablado de las propuestas de reforma de este artículo por lo que solo los enunciaremos a continuación.

El Partido Acción Nacional proponían que el párrafo cuarto de este artículo fuera reubicado en el artículo 41 del mismo ordenamiento.

El Partido Revolucionario Institucional propuso mantener el principio de autocalificación, pero aclara en que consiste, igualmente fija los miembros de los colegios electorales de la Cámara de Diputados y de Cámara de Senadores en 400 y 64 presuntos diputados y senadores, respectivamente.

Finalmente, señala una serie de reglas para los trabajos de los colegios electorales, cuyas resoluciones serían definitivas e inatacables.

El Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional propuso que fuera el Tribunal Federal Electoral, quien califique las elecciones de diputados y senadores, además que tendría a su cargo la vigilancia de los procesos electorales: igualmente, prevee la existencia de medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos se ajusten a la ley.

En su caso el Partido de la Revolución Democrática presentó primero en 1988 su iniciativa proponiendo que la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Senadores, se formaría con los presuntos senadores que hubieren obtenido la declaratoria de la legislatura de cada Estado, como con los senadores de la anterior legislatura que seguirán en su cargo.

Posteriormente, en 1989 presentó una nueva iniciativa donde planteaba derogar varios artículos de la Constitución y entre los que se encontraba el citado artículo 60.

Por lo que se refiere a este artículo después de la reforma, quedo como a continuación se transcribe:

"Art. 60.- Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de

declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección que se trate.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará tanto con los presuntos senadores que hubiesen obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal como con los senadores de la anterior legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas en el Colegio Electoral, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente.

Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzcan que existen violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables".

Como puede verse no prospero la iniciativa de varios partidos de oposición de derogar este artículo y transferir su contenido al también reformado artículo 54.

Si bien se hace notar que no se eliminó la autocalificación, también es notorio que anteriormente se tomaba como Colegio Electoral a la totalidad de los presuntos diputados para la calificación de la elección y ahora solo se comprondrá por cien elementos repartidos según su proporción de votos obtenidos.

Pensamos que esta modificación obedece a tratar de evitar los grandes maratones o enfrentamientos verbales que se dieron en 1988, donde se perdía mucho tiempo en discusiones y poco era el avance del trabajo de calificación - situación ya descrita en otra parte de este trabajo -.

Deseamos también enfatizar en la situación de las resoluciones del tribunal electoral que a partir de esta fecha son obligatorias y que solo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto en las dos terceras partes de sus miembros "presentes". Con esta reforma, el partido oficial también busco remediar una situación que se dió en 1988 y es que como tenía una mayoría muy magra sobre la oposición en su conjunto - también ya comentado anteriormente -, sufría de manera

constante para sacar adelante sus propuestas o iniciativas, ya que es muy alto el índice de ausentismo que padecieron los diputados priistas, por lo que obligaba al coordinador de la fracción parlamentaria a tener que negociar con los partidos de oposición, para salir airoso con sus propuestas y que les dió muy buenos resultados. Lo que se busca es evitar la necesidad de tener que negociar con algún partido político, ya que de antemano tienen asegurada la mayoría en la Cámara de Diputados - llamado "mayoriteo" en el medio político -, por lo que ahora solo con el voto de las dos terceras partes de los diputados presentes será o es suficiente para modificar o revocar alguna resolución del Tribunal Electoral y al ser la oposición siempre minoría no podrán hacerlo - lo que también es llamado candado de gobernabilidad -.

g) LA REFORMA AL ARTICULO 73.

Por lo que toca a este artículo constitucional, el día 21 de diciembre de 1988 el Partido Acción Nacional presentó su iniciativa para adicionar un segundo párrafo al inciso B, de la fracción XXIX del citado artículo, por la cual se prohíbe a los partidos asociaciones políticas usar como emblemas electorales la combinación de los colores de la bandera nacional. Es obvio que dicha omocoatova tenía un destinadorio exclusivo.

Antes de pasar a las demás propuestas de los otros partidos políticos, veamos como se encontraba el artículo 73 antes de su

reforma, aclaramos que sólo fue reformada la fracción VI por lo que en obvio de repeticiones sólo hablaremos de la fracción motivo de reforma.

Art. 73.- El Congreso tienen facultad:

I A V

VI.- Para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal sometiendo a las bases siguientes:

1a. El gobierno del Distrito Federal estará a cargo del Presidente de la República, quien lo ejercerá por conducto del órgano u órganos que determine la ley respectiva.

2a. La ley orgánica correspondiente establecerá los medios para la descentralización de la administración para mejorar la calidad de vida de los habitantes del Distrito Federal, incrementado el nivel de bienestar social, ordenando la convivencia comunitaria y el espacio urbano y propiciando el desarrollo económico, social y cultural de la entidad.

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea un asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinomial. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los representantes a la asamblea del Distrito Federal serán electos cada tres años y por cada propietario se eligirá un suplente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que esta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo, vigilancia y contencioso electoral de las elecciones de los representantes a la asamblea del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes a la asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La asamblea de representantes del Distrito Federal calificará la elección de sus miembros, a través de un colegio electoral que se integrará por todos los representantes, en los términos que señale la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables.

Son facultades de la asamblea de representantes del Distrito Federal las siguientes:

A) Dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policia y buen gobierno que, sin contravenir lo dispuesto por las leyes y decretos expedidos por el Congreso de la Unión para el Distrito Federal tengan por objeto atender las necesidades que se manifiesten entre los habitantes del propio Distrito Federal, en materia de : educación, salud y asistencia social; abasto y distribución de alimentos, mercados y rastros; establecimientos mercantiles; comercio en la vía pública; recreación, espectaculos públicos y deportes; seguridad pública, protección civil; servicios auxiliares a la administración de justicia; prevención y readaptación social; uso del suelo, regularización de la tenencia de la tierra, establecimiento de reservas territoriales y vivienda; preservación del medio ambiente y protección ecológica, explotación de minas de arena y materiales pétreos, construcciones y edificaciones; agua y drenaje; recolección, disposición y tratamiento de basura; tratamiento de aguas; racionalización y seguridad en el uso de enérgeticos; vialidad y tránsito; transporte urbano y estacionamientos; alumbrado público; parques y jardines; agencias funerarias, cementerios y servicios conexos; fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; turismo y servicios de alojamiento; trabajo no asalariado y previsión social; y acción cultural;

B) Proponer al Presidente de la República atención de problemas prioritarios, a efecto de que tomando en cuenta la previsión de ingresos y el gasto público, los considere en el

proyecto de presupuesto de egresos del Distrito Federal, que envía a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión;

C) Recibir los informes trimestrales que deberá presentar la autoridad administrativa del Distrito Federal, sobre el ejercicio y cumplimiento de los presupuestos y programas aprobados, y elaborar un informe anual para analizar la congruencia entre el gasto autorizado y el realizado, por partidas y programas que votado por el pleno de la asamblea remitirá a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, para ser considerado durante la revisión de la Cuenta Pública del Distrito Federal;

D) Citar a los servidores públicos que se determinen en la ley correspondiente, para que informen a la asamblea sobre el desarrollo de los servicios y la ejecución de las obras encomendadas al gobierno del Distrito Federal;

E) Convocar a consulta pública sobre cualquiera de los temas mencionados en la presente base, y determinar el contenido de la convocatoria respectiva;

F) Formular las peticiones que acuerde el Pleno de la asamblea, a las autoridades administrativas competentes, para la solución de los problemas que planteen sus miembros, como resultado de su acción de gestoría ciudadana;

G) Analizar los informes semestrales que deberán presentar los

representantes que la integren, para que el Pleno de la asamblea tome las medidas que correspondan dentro del ámbito de sus facultades de consulta, promoción, gestoría y supervisión;

H) Aprobar los nombramientos de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, que haga el Presidente de la República, en los términos de la base 5a. de la presente fracción;

I) Expedir, sin intervención de ningún otro órgano, el reglamento para su Gobierno interior; e

J) Iniciar ante el Congreso de la Unión, leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal.

Las iniciativas que la asamblea de representantes presente ante alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, pasaran desde luego a comisión para su estudio y dictamen.

Los bandos, ordenanzas y reglamentos que expida la asamblea del Distrito Federal en ejercicio de la facultad a que se refiere el inciso A) de la presente base, se remitirán al órgano que señale la ley para su publicación inmediata.

La asamblea de representantes se reunirá a partir del 15 de noviembre de cada año, para celebrar un primer periodo de secciones ordinarias, que podrá prolongarse hasta el 15 de enero del año siguiente, y a partir del 16 de abril de cada año, para

celebrar un segundo periodo de sesiones ordinarias, que podrán prolongarse hasta el 15 de julio del mismo año. Durante sus recesos la asamblea celebrará sesiones extraordinarias para atender los asuntos urgentes para los cuales deba ser convocada, a petición de la mayoría de sus integrantes o del Presidente de la República.

A la apertura del segundo periodo de sesiones ordinarias de la asamblea, asistirá la autoridad designada por el Presidente de la República, quien presentará un informe por escrito, en el que manifieste el estado que guarde la administración del Distrito Federal.

Los representantes a la asamblea son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos y el presidente de la asamblea deberá velar por el respeto al fuero constitucional de sus miembros y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar. En materia de responsabilidades, sea aplicará lo dispuesto por el título cuarto de esta Constitución y su ley reglamentaria.

4a. La facultad de iniciativa para el ejercicio de las facultades de la asamblea a que se refiere el inciso A) de la base 3a. corresponde a los miembros de la propia asamblea y a los representantes de los vecinos organizados en los términos que señale la ley correspondiente.

Para la mayor participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal, además, se establece el derecho de iniciativa popular respecto de las materias que son competencia de la asamblea, la cual tendrá la obligación de turnar a comisiones y dictaminar, dentro del respectivo periodo de sesiones o en el inmediato siguiente, toda iniciativa que le sea formalmente presentada por un mínimo de diez mil ciudadanos debidamente identificados en los términos que señale el Reglamento para el Gobierno Interior de la Asamblea.

La ley establecerá los medios y mecanismos de participación ciudadana que permitan la oportuna gestión y continua supervisión comunitarias de la acción del gobierno del Distrito Federal, dirigida a satisfacer sus derechos e interés legítimos y a mejorar la utilización y aplicación de los recursos disponibles.

5a. La función judicial se ejercerá por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, el cual se integrará por el número de magistrados que señale la ley orgánica correspondiente, así como por los jueces de primera instancia y demás órganos que la propia ley determine.

La independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por la ley orgánica respectiva, la cual establecerá las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los tribunales de justicia del distrito federal.

Los magistrados integrantes del Tribunal Superior de Justicia deberán reunir los requisitos señalados por el artículo 95 de esta Constitución.

Los nombramientos de los magistrados y jueces serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

Los nombramientos de los magistrados del Tribunal Superior de Justicia serán hechos por el Presidente de la República, en los términos previstos por la ley orgánica, misma que determinará el procedimiento para su designación y las responsabilidades en que incurrirán quienes tomen posesión del cargo o llegaren a ejercerlo, sin contar con la aprobación correspondiente; la propia ley orgánica determinará la manera de suplir las faltas temporales de los magistrados. Estos nombramientos serán sometidos a la aprobación de la asamblea de representantes del Distrito Federal. Cada magistrado del Tribunal Superior de Justicia, al entrar a ejercer su encargo, rendirá protesta de guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanan, ante el Pleno de la asamblea del Distrito Federal.

Los magistrados durarán en su encargo seis años, podrán ser reelectos y si lo fuerán, solo podrán ser privados de sus puestos

en los términos del título cuarto de esta Constitución.

Los jueces de primera instancia serán nombrados por el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal.

Los magistrados durarán seis años en el ejercicio de su encargo y los jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo, y estarán sujetos a lo dispuesto por el artículo 101 de esta Constitución.

6a. El Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo de un Procurador General de Justicia, que dependerá directamente del Presidente de la República, quien lo nombrará y lo removerá libremente;

VII A XXX"

Después de relatar el estado que guarda el citado artículo, pasemos a lo que fueron las diferentes iniciativas de los partidos políticos para reformarlo, ya anteriormente revisamos la propuesta del Partido Acción Nacional, por lo que acontece a los demás partidos los enumeramos a continuación.

El Partido Revolucionario Institucional presentó una iniciativa el 14 de agosto de 1989 y en la cual proponía que el artículo 73 fracción VI, base tercera, cuarto párrafo se hiciera la revisión al artículo 41 para lo referente a la organización y contencioso

electorales de las elecciones de los representantes a la asamblea del Distrito Federal. De igual forma proponía la reforma y adición al tercer párrafo de la base tercera de la fracción VI del artículo 73 constitucional, para hacer las revisiones adecuadas para la elección de representantes a la asamblea del Distrito Federal y fijar las reglas para el otorgamiento de las constancias de asignación.

En su caso el Partido Popular Socialista presentó una iniciativa el 28 de diciembre de 1988, donde proponía la derogación de la fracción VI del artículo 73 y la fracción XVII del artículo 89 ambos de la Constitución y todas las menciones y referencias al Distrito Federal y sus funcionarios en los artículos constitucionales.

Por su parte, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional presentó el 14 de agosto de 1989 su iniciativa para reformar los artículos 43 y 44, además de derogar las fracciones VI del 73 y XVII del 89.

Las reformas a los artículos 43 y 44 se refieren a la creación del llamado Estado de Anáhuac.

El Partido de la Revolución Democrática, cuando aún se mantenía con el registro del Partido Mexicano Socialista presentó el 8 de diciembre de 1988 su iniciativa para reformar los artículos 43, 44 y 74 fracción VI y 89 fracción II, así mismo para derogar las fracciones VI del artículo 73 y XVII del 89; además proponía 12

artículos transitorios, que complementan la propuesta para la creación del Estado de Anáhuac.

Como bien hemos podido darnos cuenta, existía una diferencia sustantiva en cuanto a los proyectos que presentarán los partidos de oposición en su gran mayoría y la que presentó el Revolucionario Institucional - que finalmente prevaleció en la reforma -, ya que mientras los primeros consideran necesario que el Distrito Federal se convierta en un estado más de la Federación y les ha dado por llamarlo Estado de Anáhuac, el Partido Oficial considera suficiente con dotar de mayores funciones a la asamblea de representantes del Distrito Federal y es lo que finalmente se plasmó en la reforma al artículo 73 constitucional y que a continuación solo mencionaremos los cambios operados en dicho artículo, ya que transcribirlo totalmente sería tedioso por no verse afectado en su totalidad el texto de dicho artículo.

Artículo 73.
I A V
VI.
Primera y segunda
Tercera
Los representantes

La elección de los 26 representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases

y a lo que en lo particular disponga la ley:

a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos de mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;

b) Todo partido político que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional, y

c) El partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, les serán asignados representantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación, se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios;

b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el 30% de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución. El Colegio Electoral que califique la elección de los representantes a la asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes.....

(El resto del artículo queda igual).

Como observación, anotamos que se derogan los artículos transitorios decimoséptimo, decimoctavo y decimonoveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

h) LA DISCUSION Y APROBACION DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES
EN MATERIA ELECTORAL

El día 26 de enero la Comisión de Gobernación y Puntos Constitu-

cionales, acordó celebrar sesiones de audiencia pública, por conducto de la subcomisión que fue creada para tal efecto, con el fin de recabar información sobre los temas en materia político electoral, para el dictamen de las iniciativas de reformas que sobre la materia fuerón presentadas.

Las referidas audiencias públicas se llevarón a cabo a partir del 14 de febrero y concluyeron el 28 de abril, con la participación de los diputados federales y senadores, de los representantes de partidos políticos, de organizaciones políticas y sociales y de las instituciones académicas y de la educación superior, así como de especialistas en derecho público, ciencia política y derecho electoral, sujetándose al siguiente temario:

- 1.- Las bases sociales, políticas y jurídicas para el desarrollo de las instituciones democráticas;
- 2.- El sistema electoral de la Constitución;
- 3.- El sistema de partidos políticos;
- 4.- Las organizaciones sociales, sindicatos y partidos políticos
- 5.- La democracia directa y la democracia representativa en la Federación, estados y municipios;
- 6.- El registro de lo electores;
- 7.- El proceso electoral;
- 8.- Lo contencioso electoral y sus órganos;
- 9.- La calificación y las elecciones;
- 10.- Los medios de comunicación y la actividad político-

electoral;

11.- La democracia y la desobediencia civil;

12.- La organización política del Distrito Federal, y

13.- El Estado y las agrupaciones religiosas denominadas iglesias;

14.- El Congreso de la Unión.

Las diversas posiciones, puntos de vista, proposiciones y sugerencias que se expresarán en las audiencias públicas, contribuirán a ilustrar a esta representación nacional el sentir de importantes e incontables sectores de nuestra sociedad respecto de una reforma a nuestras instituciones electorales.

Terminado el proceso de audiencias públicas, la subcomisión llevo a cabo sesiones donde participarán sus integrantes deliberando sobre las exposiciones presentadas, así como para analizar las propuestas que formularan los diputados miembros de los diversos grupos parlamentarios y tratando de encontrar puntos de consenso en torno a la reforma electoral.

Las reuniones de la subcomisión se realizarán a partir del 4 de mayo, dos veces por semana, para concluir el 29 de junio.

Las deliberaciones permitirán conocer las posiciones y las propuestas de los partidos políticos, representadas por sus respectivos diputados en el seno de la subcomisión, en torno a los diversos grupos parlamentarios y definir puntos de consenso

que finalmente convinieron en un temario más concentrado, el cual se redujo finalmente a los siguientes temas: Organismos electorales, contenciosos, calificación y tribunal electoral, sistema electoral de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, régimen de partidos y derechos políticos e instituciones representativas del Distrito Federal.

En los incisos anteriores presentamos lo más relevante de las propuestas de cada partido político en cuanto a sus puntos de vista de lo que debía haber abarcado la reforma política, por lo que continuamos con la aprobación de las citadas reformas.

El Partido Acción Nacional con fecha 15 de junio, solicitarón se convocara a un periodo extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión con motivo de conocer las diversas iniciativas que en materia político-electoral existían en ese momento.

El 22 de junio el Presidente de la República, solicitó a la Comisión Permanente del Congreso de la Unión se sirviera a convocar a un periodo extraordinario de sesiones para conocer las iniciativas de reforma a la legislación electoral.

Con fecha 27 de junio la Comisión Permanente emitió el decreto por medio del cual se convocó al presente periodo extraordinario, cuya apertura estuvo prevista para el día 28 de agosto y que no podría prolongarse más allá del 20 de octubre, además buscaba que se revisaran las iniciativas de modificación constitucional y a

la legislación secundaria que en materia electoral se hubiere presentado desde el primero de septiembre de 1988 y hasta antes del 15 de agosto de 1989, los sujetos con derecho constitucional de iniciativa, - según rezaba la convocatoria-.

Instalado el periodo extraordinario, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales comenzó a sesionar con el fin de examinar y rendir dictamen respecto de las iniciativas en materia político-electoral que le fuerón turnadas en su oportunidad. Buscando precisar las propuestas de reforma contenidas en las iniciativas que constituyen el objeto del citado periodo extraordinario, se integró una subcomisión que tuvo a su cargo la encomienda de seleccionar, de entre las iniciativas de reformas constitucionales, las que debieran considerarse estrictamente comprendidas dentro de la materia electoral. En la sesión de la comisión formada al efecto, el día 5 de septiembre, fue aprobada la clasificación y selección realizada por la subcomisión en los términos referidos, de acuerdo con el siguiente temario:

- I.- Organismos electorales;
- II.- Clasificación y contenciosos electoral;
- III.- Derechos Políticos y responsabilidades;
- IV.- Integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados
- V.- Integración y funcionamiento de la Cámara de Senadores;
- VI.- Partidos Políticos, y
- VII.- Distrito Federal o Estado de Anáhuac.

Como bien hemos hecho notar, prevaleció al final el proyecto del Partido Revolucionario Institucional que si bien lo pudo haber sacado adelante con los votos de su bancada y la de sus aliados en la Cámara de Diputados - aunque algunos los llaman partidos paraestatales -, también es cierto que existió un gran esfuerzo de dicho partido para negociar con los demás de oposición - PAN, PRD, GRUPO INDEPENDIENTE -, ya que pretendía que su proyecto fuera aprobado con la votación afirmativa de todos los partidos políticos. En la práctica no fue posible dicha situación, ya que mientras la bancada del PAN no estaba totalmente de acuerdo y que finalmente voto dividida por las reformas que en materia electoral se hacían a la Constitución, incluso se llegó a cuestionar por parte de la opinión pública que se había condicionado el apoyo de este partido a cambio de mayores concesiones que en su caso consistían en que el proyecto de ley reglamentaria que presentara este partido sería tomado en cuenta como pilar para concluir con la reforma política, dicha situación nunca se dió - como lo veremos en el próximo capítulo -, pero lo que si existió es el muy sospechoso reconocimiento de los triunfos de Acción Nacional, sin olvidar la gubernatura interina que le fue otorgada en Guanajuato cuando gracias a la presión popular "renunció" el gobernador electo. Finalmente, es de destacarse el reconocimiento al triunfo del candidato a gobernador del estado de Baja California - actualmente en funciones - que es el primero de oposición que se le reconoce haber ganado en las urnas, situación que algunos políticos dieron en llamar como "Democracia selectiva".

Por su parte el Partido de la Revolución Democrática, no estuvo nunca de acuerdo con dicho proyecto por lo que su postura fue invariable y acabo votando en contra de las reformas y condenado a Acción Nacional por haber apoyado dicha iniciativa. En cuanto al PRD, nunca se le reconoció un triunfo en las urnas de los que pudieran considerarse importantes, ya que solo se reconocen regidurías, diputaciones plurinominales, etc. por lo que con esto se explica aquello de la democracia selectiva que mencionamos con anterioridad.

Finalmente, el día 16 de octubre de 1989 fue aprobado en lo general y en lo particular el dictamen de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, relativo a las reformas constitucionales en materia electoral, con 346 votos en pro, 70 en contra y un abstención.

El 17 de octubre fue enviada al Senado la Iniciativa de reformas para su discusión y aprobación que se dió el día 20 de octubre donde fue aprobado el dictamen, ya que no hay oposición practicamente en el Senado salvo los dos Senadores que en 1988 habían ganado escaño, pero que en la practica muy poco pudieron hacer por oponerse a la citada iniciativa.

Pasemos ahora a lo que fue la ley reglamentaria en materia político-electoral, que fue llamado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) y que en materia de

estudio del siguiente capítulo de este trabajo.

CAPITULO V.

EL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

- a) LIBRO PRIMERO.- De la integración de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
- b) LIBRO SEGUNDO.- De los partidos políticos
- c) LIBRO TERCERO.- Del Instituto Federal Electoral
- d) LIBRO CUARTO.- De los procedimientos especiales de las direcciones ejecutivas.
 - e) LIBRO QUINTO.- Del proceso electoral.
 - f) LIBRO SEXTO.- Del Tribunal Federal Electoral.
 - g) LIBRO SEPTIMO.- De las nulidades, del sistema de medios de impugnación y las sanciones administrativas.
 - h) LIBRO OCTAVO.- De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

a) LIBRO PRIMERO.- DE LA INTEGRACION DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO DE LA UNION.

Ya en el capítulo anterior hablamos de las reformas que sufrió nuestra Constitución en materia electoral, por lo que es ahora el turno de que tratemos la ley reglamentaria que surgió de dichas modificaciones y que lleva el nombre de "Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", conocido también por su abreviatura como COFIPE. En este caso trataremos de señalar los aspectos más importantes de cada uno de los ocho libros que integran dicha ley reglamentaria, partiremos de las propuestas que en su caso presentarán los partidos políticos, ya que no debemos olvidar que el Partido de la Revolución Democrática no participo en los proyectos por considerarlo negativo desde su particular punto de vista.

De acuerdo a algunas de las memorias de las sesiones de la anterior Legislatura encontramos sobre este tema lo que sigue: "Iniciado el segundo periodo ordinario de sesiones de segundo año de esta LIV Legislatura, con fecha 23 de mayo de 1990 la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales acordó el método y el procedimiento a seguir para que, a partir del esfuerzo de la Comisión especial, se procediera al estudio, examen y dictamen, en su caso, de las iniciativas presentadas por los legisladores, relativas al nuevo régimen electoral. En particular, se acordó la

creación de una subcomisión, integrada por representantes de los distintos partidos y grupos parlamentarios que integran esta Cámara, la cual tendría a su cargo el examen de dichas iniciativas y elaborar un anteproyecto de dictamen. Se dispuso que para examinar las nuevas propuestas se seguirían el orden de los libros contenidos en el Código Federal Electoral vigente.

Se acordó, de igual manera, que el análisis y dictamen de las iniciativas que proponían reformas y adiciones al Código Penal quedarían reservados para realizarse conjuntamente con la Comisión de Justicia, la que en su oportunidad será convocada" (1).

Ahora bien, pasemos a lo que fueron las propuestas de los partidos políticos participantes en su particular punto de vista de cada uno sobre lo que debía contener cada libro de este código, comenzamos con el Partido Acción Nacional.

El día 31 de mayo de 1989 fue presentada a la Comisión Permanente por los integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, la Iniciativa de Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. Debemos mencionar que una vez que fueron aprobadas las reformas constitucionales, los diputados de dicho Grupo presentaron en subcomisión propuestas que modificaban diversos libros de su iniciativa original para adecuarlos al nuevo texto constitucional. - No podemos olvidar que votarán divididos los diputados las reformas constitucionales

por considerar algunos como insuficiente a las aspiraciones e ideales de éste instituto político-.

En cuanto al Libro Primero, que se refiere a la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, establece para la integración de la Cámara de Diputados un sistema conforme el cual 300 diputados serían electos conforme al principio de mayoría relativa y 200 según el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas que se integrarían con los candidatos registrados según el principio de mayoría relativa que no hubieren alcanzado dicha mayoría, además de una lista suplementaria compuesta de 10 fórmulas más por circunscripción; así mismo, propone que la distribución de distritos electorales para cada una de las circunscripciones se haga con una lógica continuidad territorial.

Por otro lado, plantea que no podrán participar en la distribución de cédulas de representación proporcional en determinada circunscripción los partidos que, aun obteniendo el 1.5% de la votación nacional, no obtenga en esa determinada circunscripción dicho porcentaje. Las elecciones suplementarias, según esta iniciativa, se llevaría a cabo cuando una casilla no hubiere sido instalada, o en caso de anulación de las o la misma por irregularidades en el proceso electoral, siempre y cuando su votación sea determinante para el resultado electoral. Asimismo se establecen previsiones para que, entre otros, ancianos y enfermos sean exceptuados de la obligación de ir a votar.

En cuanto al Partido Revolucionario Institucional, el día 3 de mayo de 1990 presentó ante el pleno de la Cámara de Diputados una iniciativa de Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Su estructura se compone de ocho libros e introduce una técnica legislativa que al agrupar y numerar los párrafos de cada artículo permitía facilitar su consulta y aplicación; además se evita la repetición innecesaria de normas constitucionales. - según los autores de la propuesta-.

El Libro Primero relativo a la integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, señala cual es el objeto del ordenamiento, los derechos y obligaciones políticas de los ciudadanos y los sistemas electorales para la conformación de los órganos de gobierno. Se establecen criterios de interpretación de las normas jurídico-electorales; se agrupan los sistemas electorales para Presidente, senadores y diputados de mayoría relativa. Asimismo, se desarrollan las bases y reglas constitucionales para la elección de diputados por el principio de representación proporcional y las correspondientes fórmulas de asignación.

Se propone que una misma persona no pueda postularse como candidato a distintos cargos de elección popular, ni pueda figurar simultáneamente como candidato a diputado de mayoría relativa y de representación proporcional en un mismo proceso electoral; y se plantea como fecha para la jornada electoral el

tercer miércoles del mes de agosto, con el fin de que el Tribunal Federal Electoral cuente con plazos apropiados para resolver las impugnaciones que se le llegaren a presentar.

En estas generalidades que se han marcado hasta este momento es obvio que hay pugna entre los proyectos que tenía el PAN con la propuesta del PRI, su idea de este último de impedir una candidatura por ambas vías a cualquier ciudadano tiene una clara dedicatoria para el primero y comenzaba a esbozarse que aquellos diputados de la fracción panista que votarán en contra de las reformas constitucionales pudieran haber tenido razón ya que no había disposición para elaborar un proyecto que garantizará limpieza electoral.

Por su parte, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana presentó con fecha 16 de agosto de 1989 una iniciativa de reformas por la que propone el establecimiento del registro condicionado de los partidos políticos, el incremento de los tiempos de éstos en radio y televisión, que el registro de electores tenga a su cargo, entre otras, la función de expedir la cédula de la identidad ciudadana, que la integración de las mesas directivas de casillas se realice mediante insaculación de entre las propuestas que formulen los partidos políticos y el aumento de los tipos delictivos en materia electoral.

Este mismo partido presentó con fecha 16 de abril de 1990, ante el pleno de la Cámara de Diputados, iniciativa de reformas y

adiciones al Código Federal Electoral, misma que a continuación exponemos:

En el Libro Primero se establece que la vigilancia del proceso electoral, la efectividad del sufragio y la autenticidad e imparcialidad de las elecciones corresponde a los ciudadanos, partidos políticos y al gobierno en sus tres niveles; además a los propios organismos electorales y a las mesas de casilla. También propone que el voto, aunque severo, se emitirá ante la vista de los integrantes de la casilla, y será delito el que no respete su libre, directa y secreta emisión, se prevee que la ciudadanía se obtendrá a los 16 años.

En cuanto a la representación de la Cámara de Diputados se señala que ningún estado podrá tener menos de tres diputados de mayoría relativa. Por otra parte, se faculta al Consejo General Electoral para ampliar los plazos que la ley señala para las actuaciones electorales; y propone una reforma a la integración del senado.

Por lo que toca a los Diputados del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional remitieron a la Comisión Permanente el 16 de agosto de 1989, iniciativa de reformas y adiciones al Código Federal Electoral, mismas que en el mes de abril de 1990 presentarán ante el pleno, una vez adecuadas a la reforma electoral constitucional.

En el Libro Primero, dentro de las obligaciones de los ciudadanos se propone adicionar dos nuevas fracciones al artículo séptimo

con el fin de estimular su participación en el proceso electoral: en una se prevee la obligación de respetar el sufragio y de participar en la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones; en la otra, se precisan las causas por las que se pierden los derechos o prerrogativas ciudadanas.

Presentada ante el pleno de la Cámara de Diputados el 8 de mayo de 1990, la iniciativa del autonombrado Grupo Parlamentario Independiente proponiendo reformas al Código Federal Electoral vigente hasta ese momento.

En el Libro Primero establece el derecho al sufragio de los ciudadanos que se encuentren inscritos en el Registro Nacional Ciudadano y que se identifiquen con la cédula de identidad ciudadana, incluyendo a los residentes en el extranjero.

Respecto a la elección presidencial, propone la posibilidad de votación en segunda vuelta para los dos candidatos que hubiesen obtenido la votación más alta, siempre que ninguno de los candidatos obtenga más de la mitad de los votos efectivos.

Establece para los partidos políticos el registro condicionado y el definitivo, en razón a la obtención del 1.5% del total de alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro condicionado.

En cuanto a este Primer Libro es notorio que los actores

políticos esgrimen sus razones que motivarán las iniciativas que presentarán. Legisladores y dirigentes de los diversos partidos intentarán explicar su comportamiento. Lo cierto es que - como en casi toda decisión política - cada uno de los actores presenta su verdad; todas respetables, aunque necesariamente parciales. Las leyes comiciales nunca resultan neutrales; se diseñan pensando en mantener o arrebatarse el poder. La mayoría reforman la ley buscando establecer las condiciones que les permitan conservar su posición. Las minorías suponen que gracias a ciertas normas legislativas se encontrarán en condiciones de abandonar esas situaciones. Evidentemente, ni unas ni otras lo reconocen explícitamente; todas han argumentado que persiguen "el avance de la democracia".

Esta dinámica tiene algo de falaz, pues quien tiene la última palabra es la ciudadanía. Ninguna reforma electoral, por sí misma, ha servido para mantener en el poder a un partido ni para llevar a otro a ese sitio, cuando la mayoría de los ciudadanos opinan y actúan en forma distinta, - situación que se dio en algunos países del mundo -. Así las cosas, más nos ha valido tomar con calma la evaluación que hemos venido haciendo de el resultado electoral después de las reformas legislativas. Por tal motivo, encontramos que el Libro Primero cuenta con 21 artículos y establece las generalidades del proceso de integración de las Cámaras de Diputados y Senadores y de la elección del Presidente de la República; define los derechos y obligaciones de los ciudadanos y establece los requisitos de elegibilidad para ser

diputados, senador y Presidente. Con respecto a esos requisitos no aparece modificación alguna, pues no la hubo tampoco en octubre de 1989 - cuando se reformó la Constitución -. Con respecto a las obligaciones y derechos de los ciudadanos, la única novedad consiste en que para votar, los ciudadanos deberán cumplir con lo establecido con el artículo 34 Constitucional - Haber cumplido 18 años y tener un modo honesto de vivir -, y, además, estar inscritos en el Registro Federal de Electores. Este se divide, a su vez, en un Catálogo General de Electores en el que figurarán todos los ciudadanos y en un padrón electoral en el cual estarán inscritos únicamente quienes así lo soliciten. Esto último es materia del Libro Cuarto, por lo que más adelante volveremos sobre ello.

Con respecto a los métodos y modalidades de elección, se presentan modificaciones de muy diversas índoles. De nueva cuenta la elección se realizará en domingo; no el primero de julio como se había venido haciendo, si no el tercero de agosto, - que como recordamos fue una propuesta del PRI -. Este es quizá un cambio menor, aunque puede ser significativo si se considera que la última reforma fijó la jornada electoral para el primer miércoles de septiembre. Todo parece indicarnos que se impuso el criterio de quienes argumentan que, en parte, la abstención de 1988 se debió a que la elección se realizó entre semana, y a la vez sostienen que el mes patrio no es el más propicio para dirimir conflictos electorales - los cuales ya se vislumbraban aún entrando en vigor el COFIPE -.

No hay cambios mayores en la elección de senadores ni de presidente. Lo que realmente se modificó es el sistema de elección proporcional de una parte de la Cámara de Diputados (200 de los 500). En este renglón apareció la tan debatida cláusula de gobernabilidad, que en sentido estricto no lo es, pues no es la mayoría del Congreso la que designa gobierno, como en otros sistemas. Este mecanismo le asegura mayoría en la Cámara de Diputados a la mayor de las minorías, - esta proyección sería más clara de llegarse a consolidar la conformación tripartidista de las preferencias electorales -. Así, la reforma del artículo 54 Constitucional se ve reafirmada en el artículo 13 del COFIPE.

Es cierto que tal tipo de disposición no es novedosa en nuestra legislación electoral. Desde que se crearon los "diputados de partido" se establecieron limitaciones para preservar la mayoría parlamentaria a la supuesta mayoría electoral. No otra cosa representó el límite de 20 diputados de partido para cada uno de ellos y su ampliación a 25 en 1973. De igual manera la LFOPPE - Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales -, establecía que si uno o más partidos minoritarios alcanzaban más de 90 triunfos de mayoría, se distribuirían únicamente 50 de las 100 diputaciones plurinominales. El Código Federal Electoral - de corta vida sirvanos el apunte -, también otorgo a la mayor de las minorías la mayoría de los diputados. Lo novedoso, ahora, es lo que algunos han dado por llamar la "escala móvil" de diputados proporcionales.

El sistema funciona de la siguiente manera: "Al partido que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y cuya votación sea equivalente al 35% de la votación nacional emitida, les serán asignados diputados de las listas regionales en número suficiente para alcanzar, por ambos principios, 251 cúrules; adicionalmente, les serán asignados dos diputados más por cada punto porcentual obtenido por encima del 35 por ciento de la votación" (2). Como bien podemos darnos cuenta, se trata de favorecer al partido que cuente con una mejor distribución geográfica de sus triunfos electorales distritales, en una situación de tres grandes fuerzas político-electorales. Además, intenta proporcionarle a esa minoría mayor una cómoda mayoría en la Cámara de Diputados.

Hasta ahora nada nos quita la idea de que tal método tendría como destinatario al partido gubernamental pues, de acuerdo con lineamientos del pasado, dicho partido ha contado con la mejor distribución geográfica de triunfos electorales.

Frente al Partido Acción Nacional tal consideración es aún vigente. El blanquiazul continúa registrando sus mejores niveles de votación en zonas urbanas y casi no obtiene votos en las rurales. Por lo que toca al Partido de la Revolución Democrática, en 1988 la alianza cardenista presentó una mejor distribución urbano-rural de su votación y se esperaba que dicho partido consolidaría la variada distribución territorial de su electorado. Por lo que para muchos no les resultó extraño que el PRD no

impugnará con tanta fuerza como lo hizo con otros este mecanismo de sobrerrepresentación con escala móvil.

Por lo que toca al Partido Revolucionario Institucional en 1988 fue notorio que le estaba sucediendo lo contrario al PAN, ya que el mayor número de votos los acumulaba en las zonas rurales y perdía cada vez mayor fuerza en las zonas urbanas en favor de los dos partidos anteriormente mencionados. Dicha situación se ha venido corrigiendo por parte del PRI utilizando preponderantemente el PRONASOL - Programa Nacional de Solidaridad - que ha venido a darle una vitalidad partidista que no tenía dicho partido desde hace un buen tiempo. Las últimas encuestas nos demuestran que los habitantes beneficiados con este programa - que no hace más que buscar el bien común de los ciudadanos, que al fin y al cabo es uno de los fines del Estado -, lo ubican como parte del PRI.

b) LIBRO SEGUNDO.- DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Pasemos ahora a lo que fueron las propuestas de los diversos partidos políticos en el segundo libro de este código, por lo que comenzaremos con el Partido Acción Nacional.

En el segundo libro, intitulado Del Servicio Electoral y los Organismos Electorales, dispone la integración del Consejo Federal del Sufragio, de carácter permanente, profesional y autónomo, que se integraría con el Secretario de Gobernación, quien fungiría como presidente; cinco consejeros magistrados; dos

consejeros por cada una de las Cámaras del Congreso de la Unión, de los que uno sería designado por el grupo parlamentario mayoritario y el segundo por el que le siga en número de cédulas, - como lo dijimos en el libro anterior cada partido busca imponer condiciones que les favorezcan y en este caso el PAN hizo esta propuesta en base a los cédulas asignados en su favor, para poder nombrar un consejero como segunda fuerza en la Cámara de Diputados -; y con representantes de los partidos políticos según su fuerza electoral y de acuerdo al mecanismo que propone.

El Presidente del Consejo tendría derecho a voz y a veto pero no a voto y, en caso de empate en la votación, se otorga voto de calidad al decano de los Consejeros designados por el Poder Legislativo.

Para la integración de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales, la iniciativa prevee la designación de consejeros magistrados y comisionados mediante insaculación de las propuestas hechas por los partidos políticos, además de los representantes de los partidos políticos de acuerdo a su fuerza electoral en forma similar a la de los representantes ante el Consejo Federal del Sufragio. Cada uno de los organismos mencionados contará con un Secretario Ejecutivo designado por mayoría de sus integrantes a propuesta de los partidos políticos y con personal técnico y profesional calificado en las tareas que tengan encomendadas.

Por otro lado, el día tres de mayo de 1990 el Partido Revolucionario

nario Institucional presentó ante el pleno de la Cámara, una iniciativa que en su Libro Segundo relativo a los partidos políticos, prescindiendo de la figura de asociación política nacional. En dicho libro se establece la posibilidad de impugnar ante el Tribunal Federal Electoral la negativa de registro de un partido político. En materia de radio y televisión, el Instituto Federal Electoral deberá obtener las tarifas comerciales que regiran para todos los partidos políticos durante el proceso electoral, y se contempla que las transmisiones con cargo al tiempo oficial del Estado se incrementen durante el mismo, planteandose como requisito que el 50% del tiempo de transmisión se dedique a difundir la plataforma electoral del partido al que corresponde.

Para el financiamiento público se amplía el esquema existente, tomando como base la elección de senadores.

Se regulan las coaliciones con el único medio para la postulación del mismo candidato por dos o más partidos políticos, sistematizandose los requisitos para constituir las.

Hasta el momento pareciera que las propuestas que se presentaban por parte del PRI eran con una preocupación democrática verdadera pero resultado poco cierto esta afirmación y lo veremos con calma más adelante.

Por ahora volvamos con las propuestas de los partidos políticos,

por lo que hace al Partido Autentico de la Revolución Mexicana encontramos que en su propuesta de Libro Segundo contempla a los partidos políticos estatales como de interés público y prevee partidos con carácter nacional o regional, que deberán ser democráticos en su vida interna y tendrán obligación de rendir cuentas públicas del origen y manejo de sus recursos, pudiendo, por otro lado, modificar o cambiar sin requisitos sus postulados.

Se establece la insaculación de todos los miembros de las casillas a propuesta de los partidos políticos y el nombramiento de todo tipo de representantes sin que se requiera ninguna autorización.

Se incluye como prerrogativa de los partidos el que sean sujetos de crédito y se amplian los tiempos de que puedan gozar en los medios de comunicación social.

en su caso, el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional en su propuesta de Libro Segundo propuso reformas tendientes a estimular la creación de un sistema amplio de partidos políticos; elevar los derechos, precisar las obligaciones, adecuar las prerrogativas, hacer transparentes y públicas las finanzas y alentar las alianzas entre asociaciones políticas nacionales. Se reducen los requisitos para la construcción de partidos políticos nacionales; se reglamenta la posibilidad de revocación de candidatos a cargos de elección popular por parte de los partidos políticos; se determina ampliar los tiempos de participación de los partidos en radio y televisión y se propone

la creación de un canal de televisión para los partidos políticos, dependiente del Consejo Nacional Electoral. Se establece la obligación de los partidos de obtener en forma independiente por lo menos un ingreso equivalente a la tercera parte del financiamiento público.

Como lo habíamos mencionado con anterioridad, todo partido trata de que las propuestas que considera le benefician se aprueben y este comentario lo hacemos por la que hizo éste partido de poder revocar a sus candidatos y según pensamos la causa es por la renuncia de varios de sus diputados de la LIV Legislatura para conformar lo que se llamó " Grupo Independiente ", por lo que volvemos a la interrogante que nos formulamos en algunos capítulos anteriores sobre de a quien representan los diputados.

Toca el turno precisamente al llamado "Grupo Parlamentario Independiente", que en cuanto al Libro Segundo establece para los partidos políticos, el registro condicionado y el definitivo, en razón de la obtención del 1.5% del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgo el registro condicionado.

Respecto a las obligaciones de los partidos políticos, contempla la de propiciar los debates públicos de los diversos candidatos a puestos de representación popular; propone se permita únicamente la afiliación individual a los partidos políticos.

Plantea el acceso equitativo a la radio y la televisión para los partidos políticos, así como el derecho de éstos a un cuarto de página semanal en los periódicos de mayor circulación nacional y local, y a un suplemento dominical en las épocas que se presenten elecciones.

Propone la limitación del financiamiento privado a los partidos políticos. Establece la posibilidad de alianza, confederación o unión de partidos, asociaciones políticas y candidatos por suscripción popular para postular candidatos a Presidente, senadores y diputados de mayoría relativa y representación proporcional, y para la segunda vuelta en el caso de la presidencial. También prevee la profesionalización de los organismos electorales.

En este libro, es obvio que no existe una profunda modificación en cuanto a su antecesor, pero lo que sufre un cambio de fondo es la reglamentación de las coaliciones dentro del COFIPE. Por considerarla como una figura importante dentro de nuestro sistema electoral es por lo que ahora veremos los cambios que en este tema se dieron en este segundo libro.

Una de las condiciones más elementales para que los ciudadanos se puedan interesar en las actividades electorales de los partidos políticos es que éstos les hagan llegar la información concerniente a las múltiples tareas que hacen posibles la participación de unos y otros en los procesos electorales; y la

condición para que los ciudadanos se interesen en los procesos electorales sean democráticos es que estén enterados de las obligaciones, desventajas e impedimentos, que de hecho y derecho pesan sobre los partidos de oposición.

Hasta el momento los dirigentes de muchos partidos - han olvidado que más temprano que tarde van a tener que acudir a sus militantes primero, y a los ciudadanos después, para que aprueben sus propuestas o apoyen a sus candidatos -, dan a conocer sus decisiones como si los acuerdos políticos y sus bases legales fueran del dominio público. Hasta este momento ha habido pocos comentarios especializados que nos hacen notar que el problema de las coaliciones entre partidos de oposición no es tan simple que se resuelva con solo llenar una solicitud que contenga los datos de los partidos, de los candidatos, de la elección y el cargo de que se trate, el emblema y los colores, y los demás requisitos generales que deben señalarse en este tipo de convenios.

El apartado del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales relativo a los frentes, coaliciones o fusiones, es quizá uno de los más restrictivos de las libertades de los partidos. El afán de contener la fuerza de la oposición llegó al extremo de reglamentar una de las formas de asociación más utilizadas por la oposición para darle unidad a actividades de grupos y partidos de diferentes signos. Los frentes se incluyen como de competencia no electoral. "Si los partidos políticos nacionales podrán constituir frentes para alcanzar objetivos

políticos y sociales compartidos de índole no electoral" (artículo 56) (3), no tiene ningún sentido establecer normas sobre los frentes en un código electoral, o bien, si la existencia de los partidos políticos esta legal y estrechamente ligada a la vida electoral del país, impedir que se formen frentes con objetivos de índole electoral es una contradicción marcada.

Al igual que en el caso de los frentes, es notorio el espíritu restrictivo de la legislación electoral ya que tiene un inequívoco sentido político cuando se refiere a las coaliciones que han sido motivo de interés exclusivo de los partidos de oposición y, entre éstos, los de registro condicionado son los más afectados por el código vigente. Como "los partidos con registro condicionado no podrán coaligarse ni fusionarse entre sí o con los partidos políticos nacionales" (artículo 34) (4).

La situación es diferente para los partidos que cuentan con el registro denominado definitivo, es decir, formalmente para el Revolucionario Institucional, Acción Nacional, Popular Socialista, Auténtico de la Revolución Mexicana y del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. Entre los derechos de éstos, que son los partidos políticos nacionales, está el de formar frentes y coaliciones a fin de presentar plataformas y postular el mismo candidato en las elecciones federales (artículo 56), esto se transforma en un conjunto de serias limitaciones y complicadas reglas, implícitamente contenidas bajo la fórmula "en los términos de este código".

Es muy significativo que las reglas generales que deben atender los partidos políticos nacionales para hacer uso del derecho que tienen a formar coaliciones, se establezca a partir de una serie de prohibiciones cuya única finalidad es cerrar lo más posible todas las posibilidades para que un mismo candidato sea postulado por dos o más partidos sin mediar la coalición.

Para las elecciones de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, de senadores, así como de diputados por el principio de representación proporcional y por el principio de mayoría relativa, se podrán formar coaliciones, pero al postular o registrar candidatos se deberá tener siempre en cuenta que :

1) Los partidos políticos no podrán postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de la coalición que ellos formen parte. 2) Ningún partido político podrá registrar como candidato propio a quien ya haya sido registrado como candidato por alguna coalición. 3) Ninguna coalición podrá postular como candidato de la coalición a quien ya haya sido registrado como candidato por algún partido político; y 4) Ningun partido político podrá registrar a un candidato de otro partido, salvo que exista coalición en los términos del COFIPE (ARTÍCULO 58).

El sentido que nosotros le encontramos a las reglas apuntadas es impedir que dos o más partidos postulen al mismo candidato, con

la aprobación de éste como único requisito, tal y como se hizo hasta antes de 1988 y, por lo tanto, a obligar a los partidos de oposición a que si quieren sumar esfuerzos electorales apoyando a un candidato común, lo haga sujetandose a las reglas fijadas para la formación, registro y participación de las coaliciones. En procesos electorales anteriores se ha notado que este tipo de alianzas reportan ventajas tanto a los partidos como a los candidatos, tal vez el ejemplo más claro fue el del ingeniero Cuauhtémoc Cardenas en el ya citado 1988, pero bajo las reglas determinadas por la ley electoral las coaliciones no son tan libres y las ventajas no son gratuitas.

Los límites a la libertad de los partidos y las consecuencias que tiene la postulación de candidatos de coalición se establecen en el COFIPE a través de las reglas particulares que varían en función de la elección de que se trate. La coalición por la que se postule candidato a presidente (artículo 59) es la que menos dificultades formales representaría para los partidos, puesto que se trata de un solo cargo cuya elección compete por igual a todos los ciudadanos en cualquier parte del país. Aunque el proceso electoral federal actual lo hará en tema inevitable.

Las principales consecuencias que deben ponderar los partidos se advierten en las disposiciones sobre la coalición para candidato presidencial y a ellas remiten constantemente las normas que han de seguirse para las coaliciones en las demás elecciones. Dado el carácter nacional de las elecciones de presidente, es explicable que las coaliciones de partidos que los postulen tenga efecto en

lo 300 distritos electorales uninominales en que se divide el territorio nacional (artículo 59.I), pero habiendo reglas específicas para las coaliciones en cada elección no se justifica que los efectos de una se extienda a otras elecciones para las que los partidos no hayan formado coalición.

Los efectos que hemos mencionado se refieren, en primer lugar, a la representación; la coalición deberá acreditar ante los Consejos del Instituto Federal Electoral tantos representantes como correspondiera a cada uno de los partidos políticos coaligados pero, para actuar, los representantes de los partidos serán sustituidos por la representación de la coalición como si ésta fuera un solo partido (artículo 59.I.a). Así mismo, los representantes de la coalición ante las mesas directivas de casilla y los representantes legales generales por distritos electoral, serán tantos como correspondan a un solo partido. La sustitución de representantes se hará "aún cuando los partidos políticos no se hubieren coaligado para otras elecciones en el mismo proceso electoral" (artículo 59.I.b). Al igual que con los diversos representantes, la coalición disfrutará de las prerrogativas en materia de radio y televisión que otorga el COFIPE como si se tratara de un solo partido, con la excepción del incremento proporcional en la duración de las transmisiones en periodos electorales, que se calculará sumando el tiempo que le correspondería a cada uno de los partidos políticos coaligados de acuerdo con su fuerza electoral (artículo 59.I.c).

Después de las elecciones de 1988, muchos nos dimos cuenta de las ventajas cualitativas y cuantitativas que, para partidos de oposición relativamente pequeños, significa la postulación de un mismo candidato a la presidencia. El inconveniente de una coalición para postular candidato a Presidente es que se obliga a los partidos políticos a renunciar a una parte de sus prerrogativas, a disminuir el número de representantes, y a actuar como si se tratará de un solo partido aun en los asuntos relacionados con elecciones en las que decidieron no participar como coalición, tal y como lo hemos señalado.

Por lo que toca a los senadores, los partidos nacionales podrán coaligarse en cada uno de las entidades federativas. Esta coalición, que debe comprender al candidato propietario y al suplente, supone que en cada entidad los partidos políticos coaligados actuarán como si fueran uno solo (artículo 61.I a y b) y que su representación será una, en toda la entidad y para todas las elecciones del mismo proceso electoral.

Pero los efectos puramente estatales se convertirán en nacionales cuando la coalición para postular candidatos a senadores abarquen diez o más candidatos en el mismo número de entidades pues en este caso las consecuencias para los partidos serán exactamente las mismas que las establecidas para una coalición en la elección de Presidente de la República (artículo 59.I.a, b y c); esto es, su representación ante todos los órganos electorales del Instituto Federal Electoral, ante las mesas directivas de casilla

y los distritos electorales, así como las prerrogativas en materia de radio y televisión, se reducirán a lo que correspondiera a un solo partido en todo el territorio nacional y en todas las elecciones (artículo 61.I.c).

Nosotros entendemos que, si dos o más partidos celebran un convenio de coalición para la elección de senadores que comprende diez o más entidades federativas, tendrán que actuar en todo el país como si la coalición acordada fuera total, aunque en la mayor parte de los distritos electorales y entidades federativas participen por separado y conteniendo entre sí. En consecuencia, al ejercer sus prerrogativas en radio y televisión, los partidos no podrán aprovechar la oportunidad ni cumplir con lo dispuesto en el artículo 42 que dice "difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales" que los diferencian, con lo que además, también puede confundirse al electorado; y la forzosa situación de los representantes de partido por los de la coalición, puede conducir a éstos últimos a actuar con cierta negligencia en los lugares en que no se convino la coalición o, por lo menos a defender los intereses electorales de los partidos sin la eficacia que se esperaría de un representante del propio partido cuya actividad respondiera a su compromiso partidario.

En el caso de los diputados de representación proporcional, no se permite formarla para un número mínimo de candidaturas y que además obliga a la formación de otra coalición en otra elección.

Al disponerse que la coalición para candidatos a diputados por el principio de representación proporcional tendrá efectos en los 300 distritos electorales en que se divide el territorio nacional (artículo 60.I), se está indicando que los partidos no podrán optar por coaligarse en una u otra circunscripción plurinominal, sino que tendrán que hacerlo en todo el territorio nacional lo que para esta elección equivale a las cinco circunscripciones plurinominales. Para el registro de la coalición y, en su caso, de las candidaturas a diputados de representación proporcional, los partidos políticos que pretendan coaligarse deberán, además, presentar las candidaturas de la coalición por el principio de mayoría relativa, de propietario y suplente, en los 300 distritos electorales uninominales (artículo 60.2), y si la coalición no registra las candidaturas tales términos quedará automáticamente sin efectos (artículo 60.3).

El carácter restrictivo de la legislación electoral respecto al derecho de los partidos a formar coaliciones según su conveniencia política y necesidades electorales, tiene su mejor expresión en las condiciones que se le exigen para coaligarse en la elección de diputados por el principio de representación proporcional. Hacemos notar que ésta ha sido la principal vía de acceso de los partidos de oposición a la Cámara de Diputados desde que se introdujo el principio de representación proporcional en la legislación electoral.

Hemos notado que, las reglas para las coaliciones de diputados de

representación proporcional obligan a los partidos a hacer lo que las reglas para las coaliciones de diputados de mayoría relativa les impide de forma muy marcada.

Hasta ahora hemos notado que, el número de candidaturas que es permitido a la vez que posible, precisamente por ser tan reducido, representaría un riesgo que podríamos llamar calculado para la actual mayoría de las cámaras, suponiendo que triunfaran todos los candidatos postulados mediante coalición.

Las consecuencias que tienen que ponderar los partidos que convengan una coalición que comprenda diez o más fórmulas para la elección de senadores son las mismas que tendrían que considerar en caso de pretender una coalición que abarque cien o más fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa (artículo 62. I d), en cuanto a su representación ante los órganos del IFE y al ejercicio de sus prerrogativas. Nueve fórmulas de senadores y 99 de diputados de mayoría relativa representan, en ambos casos, menos de una tercera parte de los cargos que se renuevan en la elección correspondiente.

Respecto a la elección de diputados, el límite de cien tiene una disposición complementaria que los partidos políticos no pueden ignorar. Para obtener el registro de sus listas regionales - candidaturas a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales -, deberán presentar la constancia de registro de por lo menos 200

diputados (candidatos) por el principio de mayoría relativa (artículo del COPIPE 178.4, y 54.I de la Constitución) (5).

Aún más, en el supuesto de que dos o más partidos quisieran cumplir con la obligación anterior, registrando candidatos a diputados de mayoría relativa en los 300 distritos uninominales y, por ende, estuvieran dispuestos a asumir todas las consecuencias de una coalición total en esta elección, no podrían hacerlo al margen de las candidaturas a diputados de representación proporcional.

Contrariamente a lo que mencionamos sobre las coaliciones de representación proporcional, las bases sobre las que tiene que formarse una coalición de diputados por el principio de mayoría relativa obligan a distribuir candidaturas entre distritos comprendidos en distintas circunscripciones plurinominales (artículo 62.I c), para lo cual es necesario que tomemos en cuenta dos reglas: A) No podrán registrar más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinomial; y B) del número de candidaturas postuladas para una sola circunscripción, no se podrán registrar más de la mitad en distritos de una misma entidad federativa.

Las reglas anteriores, que según creemos, tienen por objeto impedir que los partidos concentren en una circunscripción y en una entidad federativa la fuerza que pueda darles una coalición, parecen pensadas en ese sentido, independientemente de otras

disposiciones del Código en el que quedaron incluidas. Al formularse las restricciones a la coalición de diputados de mayoría relativa, al parecer no se tomó en cuenta la situación especial del Distrito Federal, respecto a la coalición para la elección de la Asamblea de Representantes, no obstante que a ésta última se le hace depender de la primera, al disponerse que los "convenios de coalición celebrados por los partidos políticos para participar en las elecciones de diputados al Congreso de la Unión por el Distrito Federal, comprenderán también la elección de los miembros de la Asamblea" (artículo 349.3).

Si para formar una coalición que postule candidatos a miembros de la Asamblea por el principio de representación proporcional, los partidos deben seguir las reglas establecidas para los diputados por el mismo principio, el procedimiento sería simple ya que la única solución es la coalición total; pero si la coalición que postule candidatos a representantes de la asamblea por el principio de mayoría relativa tiene que atender a las reglas sobre los diputados correspondientes, su aplicación se complicará. La distribución entre los distritos y las entidades federativas de una sola circunscripción plurinominal que se exige para la coalición de diputados de mayoría relativa, no parece que pueda hacerse automáticamente para los representantes de la Asamblea, puesto que el territorio del Distrito Federal es una entidad federativa al mismo tiempo que, para la elección de representantes, es una sola circunscripción plurinominal (artículo 346.3). La dificultad en todo caso, se debe a que el

COFIPE no prevee reglas propias para la coalición de candidatos a miembros de la Asamblea de Representantes.

Por lo que podemos notar, la participación coaligada de los partidos en el proceso electoral, requieren también del acuerdo previo sobre los emblemas y colores. La coalición podrá utilizar el emblema y colores o combinación de colores de uno de los partidos, o formar con el de todos uno distinto, en el que podrán aparecer ligados o separados los emblemas de los partidos políticos coaligados (artículo 59.d, 61.d, 62.e y 63.e). Esta puede ser la identificación precisa de la coalición que están obligados a usar sus candidatos en la propaganda impresa (artículo 185) y aunque no fuera, el uso del emblema y los colores es imprescindible para los candidatos de la coalición puesto que así los encontrarán los votantes en las boletas de la elección correspondiente (artículo 205.2).

Dado que al concluir la calificación de las elecciones de diputados y senadores terminará la coalición, los partidos recuperarán su identidad (artículo 58.8) y podrán conservar su registro si la votación de la coalición es equivalente a la suma de los porcentajes del 1.5% de la votación emitida que requiere cada uno de los partidos coaligados (artículo 58.9). Pero en caso de que el porcentaje de la votación obtenida por la coalición no alcanzará a obtener el 1.5% para cada uno de los partidos, éstos tendrán que haber decidido, e incluido en el convenio de coalición, en qué orden conservarán o perderán el registro

(artículo 63.g).

En el caso particular de la coalición para diputados de mayoría relativa, el convenio deberá especificar la forma de distribución de los votos entre los partidos coaligados, para efectos de la elección de diputados por el principio de representación proporcional (artículo 62.3).

Al analizarse los términos de un convenio de coalición los partidos políticos nacionales tendrán, así mismo, que decidir "la forma de distribución del financiamiento público que les corresponda como coalición" (artículo 63.f). La formulación de este requisito merece una precisión y que se refiere a que entre las disposiciones del COFIPE conforme a las cuales se otorga el financiamiento público no hay referencia alguna a las coaliciones. El financiamiento público que se asigna a los partidos políticos nacionales para sus actividades electorales se determina calculando el valor unitario por voto multiplicado por el número de votos obtenidos en las elecciones de diputados de mayoría relativa y de senadores, y el financiamiento se recibirá en los tres años siguientes a la elección (artículo 49.I.a). Adicionalmente, a los partidos se le otorgará una cantidad cuyo monto dependerá del número de diputados y senadores que integren su grupo parlamentario (artículo 49.I.c), pero siempre y cuando el partido haya obtenido el 1.5% de la votación emitida (artículo 49.2).

Como los votos y los legisladores por partido tienen un valor que

se puede expresar en cuantiosos ingresos y éstos dependen de la conservación del registro, las eventuales discusiones políticas entre partidos para acordar los términos de un convenio de coalición que incluya la selección de los candidatos y su afiliación partidista, así como la distribución de los votos para llegar a la Cámara de Diputados vía representación proporcional, pueden darse en un ambiente viciado. Evidentemente, la legislación electoral introduce más elementos potenciales de discordia que facilidades para la participación coaligada de los partidos en los procesos electorales, de tal suerte que si antepusieran objetivos históricos afines y superiores a sus intereses particulares inmediatos podría esperarse que los partidos políticos estarían dispuestos a renunciar a los derechos y prerrogativas que el registro legal les concede, y en algunos casos, los ha acostumbrado a disfrutar. Pero aunque los partidos estuvieran de acuerdo en sacrificar beneficios, la coalición no estará asegurada, pues en última instancia la decisión es tomada por la autoridad electoral.

Al llegar al final del proceso para formar coaliciones todos los esfuerzos de los partidos políticos pueden convertirse en un problema, irresoluble por ellos.

Para el registro de las coaliciones y de los candidatos respectivos, los partidos políticos deben acreditar que las asambleas nacionales, estatales, distritales o los órganos equivalentes de cada uno de los partidos coaligados, aprobarán "de conformidad

con sus estatutos y métodos de selección de candidatos" la propia coalición las candidaturas y la plataforma electoral de la coalición (artículos 59.2, 61.2 y 62.2).

Además de la obvia ingerencia en la vida interna de los partidos, en esta fase del procedimiento se exige contar con una plataforma electoral de la coalición, requisito que puede crear problemas adicionales a los partidos, para los cuales no parece haber solución en el COFIPE. Para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido postulante deberá registrar la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas (artículo 176). El registro de las plataformas de partido deben efectuarse durante los últimos diez días del mes de febrero del año de la elección, pero para el registro de las plataformas de coalición del COFIPE no establece plazo ni mecanismos que permitan interpretar que la plataforma que cada partido registro oportunamente pueda ser sustituida después de la coalición.

Los problemas que crea y no soluciona el COFIPE - como el que acabamos de mencionar entre otros -, no tendría mayor importancia si las condiciones legales pudieran repararse mediante acuerdo mutuo de las partes involucradas. Sin embargo, a juzgar por otras disposiciones, las omisiones en el COFIPE no son una casualidad y sus consecuencias pueden ser irreparables para los partidos políticos afectados. Tal es el caso de las coaliciones en su etapa final.

El convenio de coalición deberá presentarse para su registro ante el director general del IFE, a más tardar cinco días antes de que inicie el registro de candidatos de la elección de que se trate (artículo 64.I), esto es, en plazos quincenales que van del primero de marzo al quince de junio (artículo 177) del año de la elección. El Director General integrará el expediente e informará al Consejo General, el cual resolverá sobre el registro en forma definitiva e inatacable (artículo 64.2 y 64.3). La información emitida respecto al registro de convenios de coalición es más evidente al comparar el procedimiento que se debe seguir a propósito de otros registros semejantes, como el de los frentes o el de los candidatos postulados de cada partido.

En este último caso, recibida una solicitud de registro de candidaturas se verificará dentro de los tres días siguientes que se cumplió con todos los requisitos. De no ser así, se notificará de inmediato al partido político correspondiente, para que dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes subsane el o los requisitos emitidos o sustituya la candidatura (artículo 179). El convenio que se celebre para integrar un frente deberá presentarse al IFE, mismo que dentro del término de diez días hábiles resolverá si cumple los requisitos legales y, en su caso, dispondrá su publicación en el Diario Oficial de la Federación para que surta sus efectos (artículo 57.2).

Este conjunto de previsiones (ausente para el registro de una coalición) permite suponer que el Consejo General, en el supuesto

de negar registro a una coalición, no está obligado a explicar sus razones ni a resolver en un plazo inmediato y que, consecuentemente, los partidos que hubieren intentado coaligarse podrían ser excluidos del proceso electoral, sin tener derecho a defenderse.

En consecuencia, el COFIPE canceló la posibilidad de las candidaturas comunes, dejando las coaliciones como una opción de una participación electoral unificada para los partidos políticos nacionales. A la vez, hizo más complejo el conjunto de las reglas generales y particulares a las que tienen que sujetarse los partidos para formar coaliciones. Si a pesar de todas las dificultades, limitaciones, consecuencias y las posibilidades electorales en función de la implantación de cada partido y la viabilidad política de acuerdo con sus afinidades, algunos partidos decidieran participar coaligados, el Consejo General del IFE puede resolver lo contrario y su fallo será definitivo e inatacable. Esta sola disposición corrobora la determinación de suprimir las condiciones legales que favorecieron a los partidos de oposición en las elecciones de 1988 y que nos motivaron a todas las reflexiones, que si bien significaron una buena parte de este trabajo es por la importancia que consideramos tiene este tema de acuerdo a la experiencia ya mencionada anteriormente de las elecciones presidenciales más recientes.

c) LIBRO TERCERO.- DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.

Después de haber hablado de un tema tan apasionante como las

coaliciones, pasemos ahora a hablar de las propuestas que presentó cada partido sobre lo que sería este Libro Tercero.

Por lo que toca al Partido Acción Nacional, establece la organización y funcionamiento permanentes del Registro Nacional Ciudadano como servicio de interés público, que tiene por objeto el levantamiento del censo ciudadano en toda la República, así como su actualización y depuración; la inscripción de los ciudadanos mexicanos en el registro ciudadano único; la expedición de la cédula de identidad ciudadana; y la elaboración, clasificación, publicación y distribución de las listas nominales de electores que deberán utilizarse en los procesos electorales.

La cédula de identidad ciudadana es el documento público, con valor probatorio en cualquier instancia, que acredita la ciudadanía de los mexicanos que reúnan los requisitos a que se refiere el artículo 34 constitucional. Además de servir para acreditar la calidad ciudadana con valor probatorio pleno, la cédula de identidad garantiza la calidad de elector y el derecho a votar. El Registro tendrá la obligación de mantener depurado y actualizado el censo ciudadano, a fin de conservar su fidelidad y confiabilidad, para lo cual previene la intervención tanto de ciudadanos como de partidos y agrupaciones políticas, con el propósito de que con 90 días de antelación a la celebración de los comicios sean utilizados para la formulación de las listas nominales de electores.

En este libro se nota la preocupación del partido que lo propuso de tener un mayor control sobre el censo de electores, así como de las credenciales que se utilizarían en las votaciones para tratar de evitar desde antes de las elecciones el ya mencionado anteriormente rasurado e inflado del padrón, ponderando la necesidad de una cada vez menor intervención del gobierno en el control de estos aspectos.

En su caso, el Partido Revolucionario Institucional propone la creación del Instituto Federal Electoral como el organismo encargado de la función estatal de organizar las elecciones, autónomo en sus decisiones, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y con órganos centrales, locales y distritales. El instituto se concibe como depositario de la autoridad electoral, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones.

Los órganos centrales del Instituto Federal Electoral serían el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General. El Consejo General es el órgano superior de dirección permanente, integrado por un consejero del Poder Ejecutivo que será el Secretario de Gobernación, dos consejeros de cada Cámara del Congreso de la Unión, seis consejeros magistrados designados por la Cámara de Diputados a propuesta del titular del Poder Ejecutivo Federal, y por representantes de los partidos políticos nacionales sin que ninguno pueda tener más de cuatro.

La Junta General Ejecutiva tendrá a su cargo velar por el

cumplimiento de las decisiones del Consejo Nacional, orientar las políticas y programas del Instituto y cuidar el correcto funcionamiento de sus órganos. El director general, representante legal del instituto, será designado por el Presidente de la República.

La estructura del Instituto comprende, para el ejercicio de sus funciones en el territorio nacional, 32 delegaciones y 300 distritos. En cada entidad funcionará, durante el proceso federal electoral, un consejo Local que se integrará con cinco consejeros que serán los vocales de la Junta Local Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos. De igual manera se establecerá para cada distrito un Consejo que funcionará durante el proceso electoral federal, que se integrará con cinco consejeros miembros de la Junta Distrital Ejecutiva y representantes de los partidos políticos nacionales.

Las juntas locales y las juntas distritales ejecutivas se integrarán por cinco miembros del Servicio Profesional Electoral que serán el vocal ejecutivo, el vocal secretario y los vocales del Registro Nacional de Ciudadanos, de Organización Electoral, de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Es por demás los comentarios, ya que esta propuesta organizativa fue la que prevaleció sobre la demás de los otros partidos y donde resalta el detalle de que se le nombra como autónomo al Instituto Federal Electoral, pero que también es notoria la gran

dependencia del Poder Ejecutivo para la elección de sus integrantes principales.

En cuanto al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, propone la creación de un Registro Nacional de Ciudadanos con delegaciones en el extranjero, dependiente del Consejo General Electoral y coordinado con los demás registros que contengan datos de la ciudadanía. Dicho registro realizará encuestas y pronósticos en materia de elecciones. Se prevee que las credenciales de elector cuenten con fotografía entregandoles validez para cualquier trámite administrativo.

También se limita a 500 electores con identificación progresiva cada sección electoral, y se contempla solo una casilla en cada una de ellas; previniéndose acción pública para la depuración del Padrón Electoral, mismo que se revisará anualmente.

De esta propuesta solo es comentable la situación de la solicitud de la credencial para votar con foto, cuestión que finalmente prevaleció a solicitud de varios partidos más y que consideramos un avance dentro de los procesos electorales.

El Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional en su propuesta del Libro Tercero establece el carácter autónomo del Registro Nacional Ciudadano, así como las reglas para su funcionamiento interno y para su formación con representación de partidos, ciudadanos y gobierno.

Se modifica la integración y funciones del Registro Nacional de Electores, otorgando mayores facultades de decisión a la Comisión Técnica y de Vigilancia y se precisan fórmulas de actualización y depuración del padrón electoral. Se propone una cédula de identificación ciudadana con características que impidan la suplantación de votantes. Se propone el otorgamiento del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero y los mecanismos para hacer efectivo este derecho. Se establece el censo ciudadano cada cinco años y se confiere acción pública para la depuración del padrón.

En este caso, se vuelve a hacer notoria la intención de los partidos de evitar en la medida de lo posible el llamado "carrusel" de votantes - que mencionamos anteriormente - y este partido al igual que otros consideraron que era posible eliminarlo contando con una credencial con fotografía.

El llamado Grupo Parlamentario Independiente en su proyecto de Libro Tercero mencionaba la necesidad de un sistema de insaculación para la integración de las mesas directivas de casilla a propuesta de los partidos políticos; así como la representación paritaria de los mismos en dicho organismo.

Establece que la credencial de elector contenga, entre otros requisitos, la huella digital, fotografía, firma del ciudadano y del presidente del comité distrital. Establece un máximo de 500

electores por casilla, representación paritaria de los partidos políticos en el Consejo Federal Electoral, en las comisiones locales y en los consejos distritales.

Es destacable la intención de esta fracción parlamentaria de insacular a los integrantes de las mesas de casillas, ya que es ahí donde en primer lugar se genera la información de los sufragios emitidos por los electores y es ahí donde regularmente puede cambiarse el sentido de una votación por el contubernio o la inclinación de los funcionarios de casilla hacia un determinado partido. Desafortunadamente, los partidos políticos no tienen una estructura territorial suficiente para cubrir la totalidad de las casillas que se instalan para las votaciones con un representante que verifique el cumplimiento de la ley y en los casos más afortunados sólo han llegado a cubrir únicamente el 85% de las casillas a nivel nacional, incluso, coincidentemente en las casillas donde no hay representantes de partidos de oposición principalmente se han dado casos de las "casillas zapato" - que son aquellas en donde un solo partido obtiene la gran totalidad de los sufragios y los demás no obtienen un solo voto a su favor -.

Una buena parte de la discusión de esta reforma electoral se ubicó en la conformación y facultades de los organismos electorales. Las posiciones y propuestas fueron variadas - como ya lo hemos notado -. De esos organismos, encargados de la preparación y desarrollo de los comicios, depende la confianza que la

ciudadanía pueda otorgar a los resultados electorales.

Es necesario que mencionemos, de entrada, que en esta materia el método de comparación de la nueva ley con la anterior, deja muy bien librado al COPIPE. Lo que sucede es que el Código Federal Electoral, en lo tocante a la conformación de los órganos electorales, es verdaderamente aberrante. La conformación proporcional al resultado electoral de tales instancias de hecho puso en manos de un solo partido, el PRI, la preparación, desarrollo y calificación de las elecciones federales de 1988: las más competidas y conflictivas de la historia reciente del país. Así las cosas, casi cualquier modificación en materia de integración de los órganos electorales tendría que ser evaluada como un avance.

El análisis de las consecuencias políticas que pueda tener la legislación, tampoco deja mal a la nueva alternativa. En materia de control gubernamental de los órganos electorales, los poderes del Estado están representados por : A) el secretario de Gobernación, quien preside el Congreso General del Instituto Federal Electoral (IFE) y tendrá voto de calidad en casos de empate, entre otras facultades; B) un diputado y un senador, designados por las primeras mayorías de esas cámaras, presumiblemente del PRI; C) un diputado y un senador designados por las primeras minorías de esas cámaras, seguramente del PAN y de PRD respectivamente. Este último ingrediente es una novedad que no podemos menospreciar. Hasta ahora la militancia priísta de todos

los representados del Estado en los órganos electorales, le aseguraban ventaja a ese partido frente a sus opositores.

En este sentido nos permitimos transcribir una parte de la entrevista realizada al señor Arturo Nuñez Jiménez por parte de la revista Voz y Voto, al entonces director general del IFE y que sobre este tema opinaba lo siguiente : "en 1946, por primera vez, se previó la participación de los partidos políticos en la autoridad electoral, sólo los dos de mayor fuerza electoral; en 1951, se dijo que tres; en 1973 se dijo que todos, que en ese momento eran cuatro, y a partir de entonces todos han participado. En la medida que creció el número de partidos, su presencia, que era para garantizar el desempeño imparcial de la autoridad, se fue complicando, por que de manera legitima, todos los partidos políticos de gobierno y de oposición, acude a la autoridad electoral para defender sus causas, no necesariamente choca el interés superior de la ley con el interés partidista, pero hay márgenes de interpretación. En la reforma de 1986-87 se pensó en volver a la idea original de que sólo los partidos con mayor fuerza tuvieran voz y voto, pero los partidos más pequeños sintieron que perderían un derecho adquirido. Hubo un consenso de que no era conveniente y se constituyó una solución distinta, y esa consistió en incorporar la representación proporcional de los partidos en el seno de la autoridad electoral y se estableció, de manera grosera que habría un representante partidista por cada tres por ciento de la votación, sin que ningún partido pudiese tener más de 16 comisionados. Cuando esta norma se aplicó para

constituir la autoridad electoral en 1988 con datos de 1985, resulta que el partido mayoritario tenia 16 comisionados, los partidos de oposición en su conjunto tenían 12 y el gobierno 3: el secretario de Gobernación un diputado y un senador. Entonces, aún en la hipótesis absurda de que se aliarán el gobierno y la oposición, juntarían 15 votos contra 16 del partido mayoritario. Ahí fue donde se hablo de una autoridad electoral que no garantizaba plenamente la imparcialidad y se concluyó que no resultó afortunada la incorporación de la representación proporcional en el seno de la autoridad electoral" (6).

La nueva regla de representación partidaria en los órganos electorales atemperarán una suerte de sobrerrepresentación priísta que incluía el código en vías de derogación. Se mantiene el principio según el cual al partido que haya obtenido más votos en la elección anterior le corresponde más representantes; pero en lugar de que ese partido pueda aspirar a 16, cuando mucho tendrá cuatro representantes en el Consejo General del IFE. Por lo cual consideramos cierto avance en este sentido, valorando lo ya expuesto por el director del mismo IFE.

Lo realmente novedoso en el COFIPE, son los consejeros magistrados que habrán de compartir reponsabilidades con los representantes estatales y partidarios, son la representación del llamado "sistema de pesos y contrapesos" que hace su aparición en nuestra legislación electoral. Ciertamente es que el método por el que se optó para su designación y los requisitos que deben cumplir son

criticables, pero su presencia en la preparación y desarrollo de las elecciones puede ayudar a restaurar la nada honorable fama de nuestros comicios. Por tal motivo resultará importante la selección de individuos guste hacer el Presidente y la votación que realicen los diputados para designarlos.

Otra de las novedades del código electoral tiene que ver con la conformación de una estructura político-burocrática encargada de la preparación de los comicios. Hasta antes de esta reforma, los órganos electorales tomaban decisiones y quienes se encargaban de ejecutarlas eran empleados de gobernación. Por primera vez, serán miembros de un cuerpo administrativo especializado. Dicho cuerpo estará regido por un estatuto específico, que funciona de manera permanente y su reclutamiento se realizará sobre la base de ciertos requisitos que los aspirantes deberán cumplir, exámenes y eventualmente concursos de oposición. Se prevén además procedimientos de promoción que permitan el desarrollo de una carrera en el Servicio Profesional Electoral, que pueda ofrecer tanto profesionalismo como experiencia acumulada en los servidores públicos encargados de preparar y desarrollar las elecciones. Claro, también puede suceder que tal burocracia se ponga al servicio del partido que ocupe el Poder Ejecutivo; lo que lejos de ser deseable vulneraría la legitimidad del servicio electoral y del Ejecutivo en turno, maxime que después de la mala imagen que se generó en 1988 la premisa central de estas modificaciones fue la de buscar la imparcialidad, hasta un grado tal vez obsesivo.

La permanencia tanto de los consejeros magistrados como de las principales cabezas del aparato burocrático electoral, es otra de las novedades que llama la atención. Los plazos para los cuales serán designados los consejeros magistrados, el director y el secretario general del IFE, no son acordes con el calendario sexenal tradicional de nuestra vida política - aunque en este breve periodo de actividades un director no cumplió con su encargo ya que fue postulado por su partido para candidato a gobernador para el Estado de México, por lo que creemos que empaña un poco las labores para acreditar este organismo como imparcial y apartidista -. Durarán en su cargo por ocho años, lo que significa que magistrados y funcionarios designados durante un sexenio continuaran en funciones una parte, al menos, del siguiente. De prevalecer esto, o que el periodo presidencial no sufra modificación tampoco, quien ocupe Palacio Nacional de 2006 a 2012 no podrá ejercer la facultad de proponer consejeros magistrados ni su secretario de gobernación podrá designar funcionarios del IFE - ¿será quienes diseñaron el COFIPE estimarán que hasta entonces tendremos el primer presidente de oposición? -.

Por la lista de atribuciones que han quedado descritas en lo que respecta a este aparato burocrático electoral es que algunas personas le han dado por llamarlo "el cuarto poder", concepción que indudablemente es equivocada.

d) LIBRO CUARTO.- DE LOS PROCEDIMIENTOS DE LAS DIRECCIONES EJECUTIVAS.

En el Libro Cuarto, las propuestas que presento el partido Acción Nacional son las que reglamentan las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y el derecho de asociación política como garantía del individuo y prerrogativa del ciudadano; establece la afiliación individual de los partidos políticos; prohíbe y sanciona la afiliación colectiva, voluntaria o forzosa. Especifica los contenidos mínimos estatutarios de los partidos dentro de los cuales incluye el derecho a sus relaciones internacionales.

La iniciativa conserva la figura de la asociación política con la denominación de agrupaciones políticas con personalidad jurídica propia y derechos y prerrogativas, debiendo tener un mínimo de 10 mil afiliados. En ningún caso los miembros de una agrupación política podrán serlo de otra o de un partido político; y establece el registro automático, cuando satisfechos los requisitos, el Consejo Federal del Sufragio no lo otorgue en el plazo establecido.

Especifica la diferencia entre candidatura común y coalición, exigiendo a esta última el registro, publicación y difusión de una plataforma electoral mínima.

Es obvio que este proyecto no tenía nada en común con el que

finalmente prevaleció en el apartado de este libro, solo resulta coincidente que a este partido también le interesará reglamentar las coaliciones.

Por lo que respecta al Partido Revolucionario Institucional, su proyecto de Libro Cuarto contiene las disposiciones para prestar el servicio del Registro Nacional Ciudadano y para instituir el Servicio Profesional Electoral. El Registro Nacional de Ciudadanos será responsabilidad de la dirección ejecutiva competente del Instituto y se organizará con tres secciones: el Catálogo General de Electores, con la información básica de los varones y mujeres mayores de 18 años; el Padrón Electoral, que incluya a quienes obtengan su credencial para votar; y el Directorio Nacional de Ciudadanos, que comprenderá a quienes cuenten con su cartilla de ciudadano. Se propone la técnica censal total por una sola vez, para la formación del Catálogo General de Electores, y la anual del Padrón Electoral durante los meses de enero y febrero por medio de una campaña intensiva para que los ciudadanos se registren o notifiquen sus cambios de domicilio. Se crean Comisiones de Vigilancia del Padrón Electoral integradas mayoritariamente por representantes de los partidos políticos.

El servicio profesional electoral se organizará para asegurar el desempeño profesional de las actividades del Instituto. Se integrará por el cuerpo de la función directiva y el cuerpo de técnicos, conforme a las normas que establezca el Instituto, el que además establecerá las disposiciones para el reclutamiento,

selección, formación y capacitación profesional, así como los sistemas de ascenso y promoción del personal.

Como bien podemos darnos cuenta, este libro es solo una continuación y complemento del anterior donde se sentaron las bases de creación de este servicio profesional para las elecciones, por lo que no consideramos necesario hacer más comentarios de los ya vertidos anteriormente.

En su caso el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en su proyecto de Libro Cuarto prevee la integración de los Consejos Locales y Distritales por insaculación de ciudadanos a propuesta de los partidos, y señala que la organización, preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones será función estatal, la que tendrá como objetivos y principios los de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo. Se propone la creación de un organismo electoral con personalidad jurídica y patrimonio propio.

La integración de las mesas directivas de casilla se realizaría también por insaculación de entre las propuestas de los partidos. La mesas directivas incluirán dos representantes partidistas.

En el caso de este partido es evidente su proclividad con las ideas del PRI, sobre todo en lo que se refiere al control de las elecciones donde considera que es mejor que siga en manos del Estado, cuando consideramos - así como muchos otros ciudadanos -

que sería más sano que pasaran a control de ciudadanos imparciales con lo que se lograría mayor credibilidad en los comicios.

Como nos hemos dado cuenta el Cuarto Libro norma la actividad de dos de las principales direcciones ejecutivas del Instituto Federal Electoral (IFE): la responsable de elaborar el padrón y la encargada del Servicio Profesional Electoral (SPE). Esta novedosa figura creada por el COFIPE se integrará por dos cuerpos; el de funcionarios y el de técnicos. Los primeros realizarán funciones directivas, en tanto que los segundos ocuparan de las "especializadas".

El SPE se organizará de acuerdo con el estatuto específico que expida el Presidente de la República. Dicho documento debía redactarlo la Junta General Ejecutiva del IFE y los jefes de las seis direcciones ejecutivas que lo conforman. El director del IFE será propuesto por el secretario de Gobernación en su calidad de presidente del Consejo General del IFE. Esta instancia a su vez, estará formada por representantes de las Cámaras (un senador y un diputado de mayoría; un senador y un diputado de la primera minoría de cada cámara); los consejeros magistrados (a propuesta del Presidente de la República deberán ser designados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados o por insaculación) y por los representantes de los partidos políticos (con base en la proporción de votos obtenidos en la elección federal anterior).

La propuesta del secretario de Gobernación deberá obtener, cuando

menos, dos terceras partes de los votos que componen el Consejo General; de no ser así, él mismo propondrá una terna y director general del IFE será designado, entonces por sorteo. El secretario general del IFE - que también lo será del Consejo General - será nombrado por el secretario de Gobernación. Los responsables de las direcciones ejecutivas del IFE serán designados por el director general. Lo anterior resulta importante en la medida en que las funciones que desempeñarán y el proyecto de estatuto que elaborarán estos servidores públicos, también lo son. El proyecto deberá contar con la aprobación del Consejo General; obteniendo éste, se turnará al Presidente de la República para su promulgación. El COFIPE no establece, sin embargo si el Presidente de la República o no podrá modificar dicho proyecto de estatuto.

Como se observa, tanto el SPE como su estatuto se encontrarán íntimamente vinculados al aparato gubernamental y, de manera específica, a la presidencia de la república. Ello puede ser garantía de que se genere un cuerpo auténticamente profesional y, en consecuencia, imparcial en el cumplimiento de tan delicadas tareas; como de exactamente lo contrario. Ambas posibilidades quedan abiertas y dependerán de cómo se integre y de las normas que rigan al SPE. De acuerdo con el artículo 171 del COFIPE, "por la naturaleza de la función estatal que tiene encomendada el Instituto Federal Electoral, todo su personal hará prevalecer la legalidad de la Constitución, a las leyes y a la Institución, por encima de cualquier interés particular". La duda que nos queda es que si lo anterior implica la imparcialidad y objetividad que se

reclaman. De no ser así, la legitimidad de los procesos electorales en México sufrirá de nueva cuenta un rápido descrédito.

Por otro lado el padrón electoral se ha transformado en fuente de numerosísimas controversias a raíz de la muy competida elección local de Chihuahua en 1986. Desde entonces se logró documentar la manifestación fraudulenta de los listados ciudadanos que se utilizan en las casillas; su presión de potenciales votantes de oposición; inclusión de electores inexistentes e irregularidades diversas que van desde la falta de depuración de los difuntos hasta la duplicación de registros. Todas ellas impugnaciones frecuentes en contra de estos listados.

Para hacer frente a las críticas, el COFIPE propone: A) borrón y cuenta nueva: la conformación de un nuevo padrón y B) la creación de un complejo sistema de elaboración y actualización de los listados ciudadanos. Lo primero consiste en la creación del Catálogo General de Electores (CGE) mientras que los segundos incorpora numerosas modificaciones al procedimiento tradicional de elaboración del padrón de ciudadanos con derecho a votar. En el CGE figuremos todos los ciudadanos mexicanos, ya que se elaborará a partir de la técnica censal total que consiste, de hecho, un censo. El catálogo incluya nombre, fecha y lugar de nacimiento, edad, sexo, domicilio y tiempo de residencia, ocupación y además: entidad, municipio, localidad, distrito y sección electorales que nos correspondan. Se estima que será un

listado de unas 40 millones de personas.

No será ese, el padrón electoral. El catálogo servirá como base para la elaboración del listado ciudadano. Para figurar en el nuevo padrón, los ciudadanos enlistados en el CGE deberán solicitar su inscripción mediante una solicitud que habrá de contener - además de la información anteriormente relacionada - firma, huella digital y fotografía del solicitante. Esta tampoco será la lista electoral; a partir de ella, la dirección ejecutiva del IFE encargada del padrón elaborará "credenciales para votar" que serán entregadas a los ciudadanos: si éstas no son recogidas en los plazos fijados, serán destruidas. Las listas electorales que sirvieran de base para ejercer el derecho del sufragio se elaborarán por tanto, con los nombres de los ciudadanos inscritos en el CGE, que soliciten su inscripción en el padrón y que recogan a tiempo y en forma su credencial para votar. Las credenciales contarán con firma, huella digital y fotografía.

Se argumenta que la nueva elaboración del padrón contribuía a la pulcritud de los comicios. No obstante, la complejidad del procedimiento plantea la posibilidad de que los ciudadanos se abstengan no solo de votar sino, incluso, de solicitar la credencial para hacerlo.

La elaboración del nuevo padrón se acompañará de un sistema de Comisiones de Vigilancia en las que los partidos políticos tendrán representación paritaria. Esa figura - introducida por Miguel de la Madrid - enfrenta a los partidos a la disyuntiva de

dedicar sus limitados recursos a la revisión del padrón o a la realización de las campañas (exceptuando al partido en el gobierno que siempre cuenta con los recursos humanos que éste proporciona para cumplir con ambas funciones). La vigilancia se reforzará en virtud de que (según señala el artículo 160 del COFIPE) los partidos políticos contarán con terminales de computadora que les permitan acceso permanente al padrón electoral. Más subsiste aún la duda de que ese sistema de informática también se pueda "caer".

Otras dudas emergen cuando se toma en consideraciones que los nuevos procedimientos no se aplicarán sino hasta 1994 (según el transitorio décimo tercero del COFIPE).

e) LIBRO QUINTO.- DEL PROCESO ELECTORAL.

Por lo que toca a este Libro Quinto, el Partido Acción Nacional en su iniciativa considera de interés público el acceso de los partidos políticos nacionales a los medios de comunicación social, pudiendo contar éstos con frecuencias de radio y canales de televisión propios. Hace obligatorios para los ciudadanos candidatos a la Presidencia de la República el participar en debates públicos e incrementar los tiempos oficiales de radio y televisión para los partidos. Otorga el derecho preferente a los partidos políticos a centrar tiempos y espacios en los medios de comunicación social, tanto con empresas privadas como empresas del Estado. Las tarifas o precios que se establezcan, en ningún caso podrán ser superiores a las comerciales ordinarias,

previniéndose sanciones a las empresas que se nieguen a contar con los partidos políticos o cobren o pretendan cobrar precios más elevados. Regula el derecho de rectificación o réplica.

Este es otro punto importante para la consideración de los partidos - al igual que la nuestra -, ya que hasta la fecha es aplastantemente mayoritaria la publicidad y espacios que tiene el partido oficial en cada elección en comparación del resto de los partidos políticos. Por ahora, pasemos a lo que los demás partidos propusieron a este respecto para hacer nuestros comentarios al final.

El Partido Revolucionario Institucional en su Libro Quinto regula detalladamente las campañas electorales reduciendo su duración; en él se otorgan facultades a los órganos locales y distritales para la expedición de constancias de mayoría; y se establece un máximo de 1500 electores por casilla; y se fija como regla general que se instale sólo una de éstas en cada sección.

Se suprime la lista adicional en las casillas y se propone la instalación de casillas especiales para la votación de los ciudadanos en tránsito. Se exige la capacitación previa de cursos especiales para ser miembro de las directivas de casilla, que serán impartidos por las Juntas Distritales Ejecutivas.

Por lo que toca al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en su Libro Quinto, agrega como requisitos para el registro de

candidatos, el de exhibir 300 firmas de ciudadanos y el de señalar la ocupación del candidato. También se indica que para tener derecho a presentar listas de candidatos de representación proporcional se deben registrar por lo menos 150 candidaturas de mayoría.

Asimismo, la iniciativa prevee que los escritos de protesta podrán presentarse en cualquier tiempo y que su no presentación no afectará el recurso de inconformidad. Por lo que hace a las boletas de la elección, su tamaño deberá ser de 90 por 25 centímetros y se firmarán y sellarán por los comisionados el día de la elección, y no podrán ser más del número de electores, con sólo un 3% extra para las listas adicionales.

Se dispone que las urnas serán transparentes y de preferencia plegables, determinándose que el escrutinio y el cómputo sean en esencia con todos los integrantes de la casilla, y que el tiempo máximo de entrega de los paquetes a los Comités Distritales sean de 24 horas.

Este partido menciona un punto importante que ha deteriorado la imagen organizativa de cada partido al presentar sus escritos de protesta en cada actividad en cada elección, fuera de tiempo o sin los fundamentos legales que requiere. Consideramos una pena que los escritos de protesta sean desechados aún cuando tenga razón, por falta de preparación de los representantes de los partidos, al no ajustarse éstas a las disposiciones electorales y

de esta forma quedar indefensos por ignorancia en las disposiciones legales que regulan el procedimiento electoral.

Los demás partidos no hacen ninguna aportación realmente valiosa en lo que se refiere a este libro. Por lo que podemos darnos cuenta, el COFIPE modifica los términos de conformación y funcionamiento del cuerpo encargado de hacer las elecciones. Para el órgano superior y sus instancias intermedias, crea un aparato político-burocrático especializado y "profesional". Introduce un complejo sistema para integrar las casillas (art. 193), que consiste en : a) la insaculación de un 20 por ciento de los empadronados en cada distrito; b) la selección de los ciudadanos que, de entre los insaculados, resulten aptos; c) la impartición de un curso de capacitación a los ciudadanos previamente insaculados y seleccionados; d) una segunda elección a partir de los resultados del curso de capacitación, Así, se "integrarán las mesas directivas con los ciudadanos idóneos para el desempeño de las funciones en la casilla...".

Este intrincado sistema adolece - a nuestro juicio - de dos evidentes limitaciones, si de democratizar al país se trata. La primera tiene que ver con la eficacia del propio proceso. Si imaginamos que para llegar a ser miembro de la mesa directiva de casilla tendría, en primer lugar, que ganar un sorteo; luego, ser seleccionado como "apto"; más tarde, asistir a un curso de capacitación y, finalmente, ser considerado "idóneo". No fuerón

muchos los que estuvieron dispuestos a someterse a tal procedimiento. La segunda limitante tiene que ver con la imprecisión de los criterios para la selección y con el hecho de que en tal proceso no tienen participación los partidos políticos, aún cuando el código habla de "evaluación objetiva", la ausencia de indicaciones explícitas permitirá el manejo discrecional - y eventualmente faccioso - de las elecciones de los responsables de casilla. Todo el procedimiento estará a cargo de la Junta Distrital Ejecutiva, que no es más que la reunión de los funcionarios electorales permanentes de cada distrito; los partidos que lo deseen " podrán vigilar el desarrollo del procedimiento ...".

En materia de casillas el nuevo código ofrece algunos avances, comparado con su antecesor. Da preferencia a locales ocupados por escuelas y oficinas públicas, a diferencia de las viejas prácticas de instalar las casillas en casa de sus presidentes, generalmente miembros de PRI o empleados gubernamentales.

Las urnas serán de material transparente. Los partidos políticos podrán nombrar dos representantes en lugar de uno, y además se establece el criterio para designar a los llamados representantes generales: uno por cada diez casillas urbanas o cinco rurales. Los presidentes de las casillas estarán obligados a recoger las credenciales para votar que muestren signos de alteración o no pertenezcan a quien la presenta, y a entregar a las autoridades competentes a sus portadores. En sustitución de las controverti-

das listas adicionales de electores, se crean casillas "especiales" en las que votarán los ciudadanos en tránsito.

Esto pequeños avances poco significan frente al procedimiento para la designación de funcionarios y frente a otras aberraciones que consideramos contiene el capítulo sobre Cómputos Distritales. En él, todo ha quedado más o menos igual que en la anterior legislación, salvo los tiempos de entrega de los paquetes electorales, que se reducen a un máximo de 24 horas. Este avance lo consideramos limitado, ya que el propio COFIPE contempla que los Consejos Distritales podrán ampliar los plazos de entrega si lo consideran conveniente.

En materia de cómputo distrital - que se lleva a cabo el miércoles siguiente a la jornada de los comicios - se estableció un criterio razonable: se realizará ininterrumpidamente hasta su conclusión. Sin embargo, persiste una modalidad que ya contenía el código anterior y que brinda amplias posibilidades de fraude. Las casillas entregarán, cerrados, los paquetes con actas, boletas y demás documentos. Para efectos de la información preliminar de los resultados, entregarán al presidente del Comité Distrital copia del acta que los contiene. El cómputo distrital confrontará el acta original, que viene en el paquete, con la entregada al presidente. Si los datos coinciden, se considerarán válidos y se computará la siguiente casilla. En caso de no coincidir o no existir el acta y/o la copia, en lugar de que el resultado se anule (así lo ordenaba la Ley Federal de Organiza-

ciones Políticas y Procedimientos Electorales) el código faculta al Órgano distrital para abrir los sobres que contienen las boletas y realizar, de nueva cuenta el escrutinio; los resultados así obtenidos serán legalmente válidos. No se requiere gran suspicacia para entender que tal procedimiento permite, a la vez que legaliza, la alteración de los resultados.

En materia de resultados electorales el COFIPE contiene a nuestro juicio otros yerros. Su artículo 190 establece que los cinco días previos a la jornada electoral "queda prohibido llevar a cabo o aplicar cualquier tipo de encuesta o sondeo que tenga por objeto conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, así como publicar o difundir durante esos días, en cualquier medio de comunicación, los resultados de las que se hayan realizado". Este código deberá reglamentar, y no prohibir, tan importante cuestión ya que hemos observado que curiosamente los resultados de las ya famosas encuestas resultan que se ajustan o los resultados son tan exactos como las tendencias de los resultados de dichas encuestas.

Concluido el cómputo para diputados de mayoría, el presidente del Órgano distrital entregará constancia al candidato ganador. Con ello se cancela la que fuera facultad de la Comisión Federal Electoral para precalificar esa elección, se erradica el debate en el máximo Órgano electoral acerca de la validez de los resultados y se despolitiza la configuración legal de los mismos. Los presidentes legales de los distritos, por otra parte,

enviaran las actas de los cómputos de las casillas y distrital a las instancias de calificación correspondientes (las de diputados de mayoría y Presidente, a la Cámara de Diputados; las de Senadores, al Consejo Local; las de Diputados de Representación Proporcional a las cabeceras de circunscripción). Las boletas - esto es, el testimonio del voto ciudadano - quedarán sin embargo bajo su custodia hasta que concluya la calificación electoral; luego, serán destruídas.

Por lo que alcanzamos a convencernos las autoridades y su partido no quieren saber de una situación semejante a la vivida en la pasada elección presidencial ... aunque tampoco dejan muchas posibilidades para que los resultados comiciales sean plenamente confiables.

f) LIBRO SEXTO.- DEL TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL.

Nos toca ahora analizar las propuestas de los partidos relativos a este sexto libro y por lo que toca al Partido Acción Nacional su iniciativa determina las reglas para la división territorial, dispone que las secciones electorales se integren con un mínimo de 100 y un máximo de 1000 electores. Además propone que en las boletas electorales se incluyan los datos de la sección electoral en que se utilicen y que no lleven los colores que usan los partidos políticos; que las urnas sean transparentes, de conformación plegable y armable y del mismo color que las boletas electorales, llevando en el exterior la denominación de la

elección que se trate.

También propone el registro supletorio por el Consejo Federal del Sufragio de los candidatos a diputados y senadores, así como la posibilidad de que la oficina del comité distrital o comisión local reciba las solicitudes de registro cuando no se localice al titular de las mismas.

Por otra parte, determina que existan representantes de casillas sustitutos, además de los representantes propietarios y suplentes de los partidos políticos, en un número igual al 10% de las casillas que se instalen en el distrito; que se designe un número de auxiliares electorales igual al de representantes generales de los partidos en el distrito, limitando sus funciones. Introduce la obligación de concurrir a la casilla a los funcionarios propietarios y suplentes y se prohíbe la instalación de éstas antes de las 8:00 de la mañana. Propone la creación de casillas especiales, una por cada distrito, para que voten ahí los electores en tránsito, policías y miembros del ejército.

Plantea la reducción de los términos para la entrega de los paquetes electorales al comité distrital, al término de la jornada. Por otra parte faculta al Tribunal Federal de Elecciones para calificar la elección de diputados y senadores y expedir las constancias respectivas.

En estas propuestas notamos que el PAN no tomó en cuenta la

nefasta actuación que han tenido los llamados "auxiliares" quien muchas veces han sido miembros del partido del Estado y son los que al final se han llevado las urnas para la supuesta transpor-tación de éstas a los comités distritales y al llegar los resultados no son los que se habían originado en las casillas.

El Partido Revolucionario Institucional establece que las bases de organización y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral, con una sala permanente en el Distrito Federal y cuatro salas regionales durante el proceso electoral, integradas las primera, con cinco magistrados, y las restantes tres con tres magistrados cada una. Las salas resolveran los recursos de apelación e inconformidad que se interpongan en su ámbito de competencia territorial que será la circunscripción plurinominal de su sede. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero las que se dicten con posterioridad a la jornada electoral, solo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los artículos 60 y 74 fracción I de la Constitución. El cargo de magistrado será incompatible con cualquier otro empleo remunerado, tendrá una duración de nueve años y con posibilidad de reelección.

En esta propuesta es notoria la intención de que se sigan extendiendo las autocalificaciones de los diputados o senadores y aprovechar como tantas veces se ha hecho el ya mencionado "mayoriteo", para sacar cualquier situación comprometida por la simple mayoría que goza el partido oficial.

En lo que respecta al Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, determina que los Consejos Distritales sesionen públicamente el viernes siguiente al miércoles de la elección para hacer cómputo, y que remitan copia legible del acta a los Consejos Locales, mismos que celebrarán el cómputo de entidad federativa para la elección de los senadores el domingo siguiente al día de la elección, y los Consejos Locales de cabecera de circunscripción plurinominal harán el cómputo público ese mismo domingo.

Esta propuesta en realidad no aporta nada rescatable para mejorar y dar mayor credibilidad a las elecciones y sus resultados.

Por lo que respecta a los demás partidos, no presentaron propuesta alguna para analizar y discutir sobre ese Libro Sexto. Por tratarse el libro séptimo de cuestiones muy ligadas a este libro que lo antecede, es que pasaremos a analizar las propuestas del primero y finalmente haremos nuestras consideraciones de ambos de acuerdo a nuestro punto de vista.

g) LIBRO SEPTIMO.- DE LAS NULIDADES, DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION Y LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.

El Partido Acción Nacional en el Libro Séptimo. De las Garantías y los Recursos, se establece que el ministerio público deberá solicitar la conformidad del Consejo Federal del Sufragio para desistirse de la acción penal por delitos electorales.

Se contemplan los recursos de inconformidad y de apelación; el primero de carácter administrativo y el segundo jurisdiccional, su resolución corresponde, respectivamente, al organismo superior inmediato del requerido y al Tribunal Federal de Elecciones. Se disminuyen los términos en la tramitación de los recursos se admite todo tipo de pruebas dependiendo de su naturaleza y se propone aplicarse supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles.

En otra parte de este trabajo habíamos mencionado que los partidos políticos no tienen en su mayoría una verdadera capacitación jurídica para poder defender sus triunfos en las urnas ya que ha quedado demostrado que en muchísimos casos, sus recursos son rechazados por ser presentados fuera de los tiempos señalados en la ley y por no estar fundados conforme a derecho, lo que no quiere decir que son fuera de la realidad o que no tienen razón de ser.

En el Libro Séptimo del Partido Revolucionario Institucional, se regulan las causas de nulidad, los medios de impugnación, las sanciones administrativas y los delitos electorales.

Se desarrolla un esquema procesal para dar definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar la legalidad de los actos y resoluciones durante el mismo; se establecen el derecho de audiencia a terceros interesados, un sistema probato-

rio ampliado, criterios de valoración para las pruebas y el reconocimiento de plenos efectos a las resoluciones de las salas, incluida la declaración de nulidad. Así mismo, se establecen penas pecuniarias y privación de la libertad por la Comisión de Delitos Electorales.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en su Libro Séptimo señala que solo se admitirán las pruebas que prevee el Código Federal de Procedimientos Civiles y que se deberán notificar las resoluciones de los recursos, mismos que al ser presentados se acordarán inmediatamente. Contempla que el exceder del 3% de las listas adicionales de electores será motivo de nulidad de la votación de una casilla. Además, la anulación de un 10% de las secciones de un distrito, que sea determinante en la elección, será causa para que a su vez sea anulada. En el mismo sentido operará el hecho de que haya motivos de nulidad en secciones que excedan de un 20% de los electores del padrón electoral.

También determina que en caso de inelegibilidad de diputados por representación proporcional, tomará su lugar el que siga en la lista correspondiente.

En este apartado este partido toca una cuestión que consideramos importante, ya que en muchas elecciones resulta que el número de electores de las listas adicionales es mayor de los que aparecen en las listas normales y con esto se cambia el sentido de la

votación en favor de un partido determinado.

Lo que mayor interés nos despierta a los participantes y observadores de una elección son sus resultados. Estos son también la fuente mayor de controversias y conflictos. Por tal motivo se ha buscado que la legislación electoral contenga un sistema de conformación de los resultados que satisfaga a propios y extraños, y otro que permita resolver con agilidad e imparcialidad los diferendos que nunca faltan. La normatividad mexicana se ha encontrado tradicionalmente dividida entre las normas constitucionales que rigen la calificación comicial y las del llamado contencioso electoral, que aparecen en la ley secundaria. En esta reforma no es la excepción.

Tal diferenciación tiene una explicación que es menester tomar en cuenta. La calificación de los resultados comiciales no es, en sentido estricto materia de los organismos electorales; lo es de las cámaras que conforman el Congreso de la Unión, y se inscribe en las facultades constitucionales de esas asambleas. La Cámara de Diputados y el senado califican su propia elección, en tanto que a la primera corresponde calificar la presidencial. Esto es - en una apretada síntesis - el llamado sistema de "autocalificación", es legado de las cortes de Cádiz que a pesar de haber sido superado en la mayor parte del planeta, México se obstina en conservar.

Bajo el supuesto de separación de los poderes del Estado, se

pretende salvaguardar la calificación de los integrantes del Legislativo de intervenciones que pudieran vulnerar su soberanía. Semejante presunción introduce de manera natural la posibilidad de comportamientos facciosos por parte de los presuntos legisladores, "apruebo la elección de mis compañeros de partido; las de otros, las pongo en duda". Tal pudiera ser la máxima de ese comportamiento. Por eso se ha dicho con insistencia que los Colegios Electorales se transforman de tribunales de derecho en tribunales políticos. Dicha mutación lesiona la legitimidad de los resultados así calificados.

La reforma electoral que comentamos anteriormente otorgó a la calificación un lugar relevante. En buena medida la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral, resultó de ese debate. Fue una instancia con facultades limitadas y legitimidad vulnerable. Los comicios de 1988 se convirtieron en la prueba que no pudo salvar. La estrechez del procedimiento de impugnación de resultados y de la probanza respectiva, hicieron que el TRICOEL se limitará tan solo a "recomendar" la anulación de las elecciones en unas cuantas casillas. El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados paso por alto tales recomendaciones y por su cuenta decidió anular otras casillas, para ajustar los resultados y cumplir con los acuerdos a los que la fracción priista arriba con las de algunos otros partidos. Así, se impuso el carácter político en la calificación realizada por el Colegio Electoral.

La excesiva politización de la calificación de los resultados electorales y el fracaso del TRICOEL para legitimarlos, permitían

suponer que la reciente reforma constitucional y su ley reglamentaria incluirían cambios más importantes en la materia. No fue así. Se mantuvo el principio de autocalificación y un pequeño avance apareció en la nueva redacción del artículo 60 Constitucional, que en su parte conducente establece: "Las resoluciones del Tribunal Electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando este sea contrario a derecho".

La norma es específica. Para que de un fallo de nulidad del tribunal pueda ser modificado por el Colegio electoral, tendrán que ponerse de acuerdo los grupos de presuntos diputados de los dos o tres partidos con mayor número de votos. El avance es limitado en tanto que en materia de contencioso electoral el código no es mucho más avanzado que su antecesor. Los magistrados eran designados por mayoría calificada en la Cámara de Diputados, a propuesta presidencial, de idéntica manera como lo serán los consejeros magistrados del Instituto Federal Electoral. En la legislación anterior esa facultad correspondía a los partidos políticos representados en dicha Cámara.

Los plazos para interponer recursos y pruebas continuarán siendo limitados; el nivel de elaboración jurídica que tales documentos requieren es tal, que los militantes comunes de los partidos difícilmente podrían alcanzarlos. Las pruebas, a su vez, se

limitan a lo que se conoce como documentales públicas; esto es, actas y documentos expedidos por funcionarios electorales o gubernamentales y los emitidos por notarios públicos. Las documentales privadas - que aparecen por vez primera en la legislación - sólo serán admitidas como prueba plena si los órganos encargados de su valoración así lo consideran.

Otro pequeño avance tiene que ver con el carácter descentralizado del nuevo Tribunal Electoral. Durante los dos años previos al de la celebración de las elecciones su Sala Central funcionará en esta ciudad de México; durante el año comicial se instalarán otras salas: una en cada cabecera de las llamadas circunscripciones plurinominales. Se supone que tal medida permitirá hacer frente con eficiencia y prontitud a los conflictos que se puedan presentar durante la organización y realización de los comicios y hasta su calificación. Lo descable según consideramos sería sin embargo, que no fueran necesarias tantas instancias para dirimir conflictos.

El complejo articulado sobre contencioso comicial plantea una cuestión que resulta significativa por la concepción que transluce. De acuerdo a estas reglas, la elección en una o varias casillas; en un distrito de mayoría relativa; en una entidad, o en una circunscripción plurinomial podrían resultar anuladas. De ser así, se anularía la elección de un diputado de mayoría, de un senador o de diputados de representación proporcional. El COFIPE no contempla, empero, la posibilidad de que la elección

presidencial se anule. Su calificación seguirá siendo materia de la Cámara de Diputados convertida para el efecto en el Colegio Electoral. Al parecer se mantendrá como una calificación política más que jurisdiccional; para ganar la presidencia será necesario contar con la mayoría de los votos ciudadanos además la de los diputados. La propia ley establece un diseño para otorgarle mayoría en esa Cámara al partido del presidente en función del llamado "candado de gobernabilidad".

h) LIBRO OCTAVO.- DE LA ELECCION E INTEGRACION DE LA ASAMBLEA DE REPRESENTANTES DEL DISTRITO FEDERAL.

Entramos finalmente a lo que fueron las propuestas de democratización para nuestra ciudad que es la caja de mayor resonancia política en nuestro país, de ahí la importancia que reviste todo lo relativo a la Asamblea de Representantes.

La propuesta de Libro Octavo del Partido Acción Nacional contenía las nulidades y la responsabilidad administrativa; se deja al criterio del Tribunal la apreciación de las pruebas; se remite al Código Penal por lo que delitos electorales se refiere; se concede amplio margen al juzgador par la individualización de las penas; y se prevee que la prisión pueda ser sustituida por multa, trabajo comunitario o tratamiento.

También proponía la inclusión de un Libro Noveno que debería crear el Tribunal Federal de Elecciones, como órgano jurisdic-

cional autónomo y de legalidad, competente para resolver los recursos que esta ley establece, siendo sus resoluciones definitivas e inatacables. Se contempla la integración de Salas regionales y se prevee la creación de jurisprudencia electoral obligatoria para las salas y el Pleno del Tribunal. Se propone la designación de los magistrados por insaculación de entre los que hubieren propuesto los partidos previamente.

Nos parece positiva la idea de crear jurisprudencia en materia electoral, ya que el derecho es dinámico y cada vez se ha especializado más, por lo que consideramos necesario que en materia electoral también se haga.

Por lo que toca al Partido Revolucionario Institucional en su Libro Octavo, regula la elección de los integrantes de la Asamblea de representantes del Distrito Federal. Se propone la fórmula para la asignación de integrantes de la Asamblea por el principio de representación proporcional, que en acatamiento del mandato constitucional, armoniza las bases y reglas aplicables a la integración de la Cámara de Diputados con las características propias de la Asamblea.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana en su Libro Octavo solo pide que se deroguen los delitos especiales, porque la iniciativa contempla la adición de un título vigésimo cuarto al Código Penal.

Los demás partidos no presentaron ninguna propuesta de este Libro. Este último libro del COPIPE establece las particularidades correspondientes a la elección de los miembros de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Dichas normas en realidad no son tan particulares. En lo general corresponden a los procedimientos que se seguirán para la elección de diputados, mientras que los organismos encargados de la elección federal lo serán también de la del específico órgano de representación que existe en nuestra ciudad.

Esta Asamblea, producto de una reforma de la época de Miguel de la Madrid, pretende ser la solución al complejo problema que plantea el hecho de que los habitantes del centro político del país no tengamos derecho a elegir a nuestros representantes, entendidos éstos como nuestros gobernantes. Creemos firmemente que la democratización de esta ciudad es una de las asignaturas que se dejarón pendientes, en futuras reformas se tratara con mayor claridad esta situación.

La situación es árida. Las personas que ejercen el gobierno capitalino no han recibido un sólo voto emitido por sus gobernandos; no han pasado - como se dice en el medio político -, la prueba de las urnas. Dada la situación política de la elección de 1988, no se necesita gran esfuerzo para suponer que no la hubieran pasado. Aquí la elección presidencial la gano Cuauhtémoc Cardenas, las de senadores se las llevarón los postulados por el Frente Democrático Nacional, la de diputados se dividió entre las

tres fuerzas políticas - FDN, PAN y PRI - y en la Asamblea del DF se tuvo que aplicar la cláusula de gobernabilidad para darle mayoría a la representación del partido tricolor.

Es ésta la razón de fondo por la que consideramos que en esta ocasión no hubo reforma alguna en lo tocante a la forma de gobierno de la ciudad. Nuestro presidencialismo no resiste, por lo visto, la posibilidad de que en la entidad donde residen los poderes federales gobierne la oposición.

Una diferencia importante entre el proceso federal y el del Distrito Federal se encuentra contenida en este Libro Octavo y tiene que ver con la llamada "cláusula de gobernabilidad". Para la elección de la Cámara de Diputados, la disposición que otorga la mayoría a la mayor de las minorías, se aplica a partir del 35% de la votación. En el caso de la Asamblea de Representantes del DF el porcentaje requerido se reduce al 30%. En ambas circunstancias el partido beneficiado será el que tenga más triunfos de mayoría relativa o distritales. La elección de esta ciudad también contiene un premio extra para la mayor de las minorías, pero por el tamaño del organismo que se elige el costo de esa sobrerrepresentación es mayor. Para la Cámara de Diputados el partido que tenga 35% de la votación y el mayor número de triunfos distritales, se le otorgarán diputados de representación proporcional hasta que alcance la mayoría de la Cámara; luego, por cada punto porcentual en que su votación exceda el 35% se le otorgará un diputado más.

Esta es la que se ha denominado sobrerrepresentación con escala móvil. Para el caso de la Asamblea de Representantes, por cada 4 puntos porcentuales que la votación de la mayor minoría exceda sobre el 30%, recibirá un representante.

Otra especificidad de la Asamblea del DF se encuentra en la fórmula que se aplicará para el reparto de los puestos de representación proporcional. En el caso de la Cámara de Diputados se aplica la fórmula conocida como "primera proporcionalidad simple", que por su forma de cálculo beneficia a los partidos con menor votación; evidentemente perjudica a los partidos medianos. Para la Asamblea se aplica la fórmula de "proporcionalidad simple", que coloca en situación de igualdad a los partidos medianos y pequeños con lo que evidentemente beneficia a los primeros y perjudica a los segundos. Esto se debe al hecho de que es tan pequeño el número de representantes electos bajo el sistema proporcional, que resulta inaplicable la fórmula de primera proporcionalidad. Sin embargo, el COFIPE contiene una prevención para el caso de partidos muy pequeños. Según el artículo 371, a los partidos que hubieren alcanzado el 1.5% de la votación en el DF, pero no alcancen representaciones proporcionales al aplicarse la fórmula de proporcionalidad simple, se les atribuirá un representante antes de realizar la distribución entre el resto de los partidos. Evidentemente se trata de mantener al menos la posibilidad de obtener la representación mínima aun cuando se alcance el mínimo de votación.

Tanto la cláusula de gobernabilidad como la disposición comentada permiten suponer que quienes diseñaron el COFIPE esperaban una situación política en la ciudad de México en la cual se consoliden las tres fuerzas nacionales, pero además compartan las preferencias del electorado con pequeñas organizaciones que tal vez sólo logre cierta representación en esta ciudad.

1) TITULO VIGESIMOCUARTO DEL CODIGO PENAL.

A lo largo de esta trabajo hemos venido mencionando que las modificaciones a la legislación electoral también impacto en el Derecho Penal, las faltas graves cometidas en ocasión de los comicios a partir del COFIPE serán consideradas delitos ordinarios.

Por ello, se busco precisar sus tipos en un nuevo y especial título del Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República en materia de fuero federal.

Las sanciones que se establecieron en el referido título son procedentes, por cuanto que las conductas delictivas no se limitan al incumplimiento de las obligaciones ciudadanas que nos marca el artículo 36 constitucional, sino que contemplan una cobertura mayor, buscando abarcar todas las etapas del proceso electoral.

Es obvio que no para todos los casos son idénticas las sanciones, además de que las penas serían impuestas por el juez competente, tomando en consideración la gravedad de la conducta, la trascendencia que ésta tenga para los resultados electorales y, sobre todo, el carácter del sujeto activo.

1. Delitos por uso indebido de documentos de identificación ciudadana o del Registro Federal de Electores; uso indebido del documento que acredita la ciudadanía y alteración, sustitución o destrucción del documento que acredita la ciudadanía.

2. Delitos cometidos durante la jornada electoral; instalación, apertura o cierre de las casillas electorales; con las obligaciones de su cargo; expulsar de la casilla electoral sin causa justificada, a representantes de partidos políticos; ejercer violencia física o moral sobre los funcionarios electorales; realizar proselitismo o propaganda electoral en lugar de la votación, durante la jornada electoral; votar sin derecho a ello; votar más de una vez, y obstaculizar o interferir en el desarrollo de la votación. Aclaremos que en la primera parte de este punto se refiere a la extemporaneidad con la que pueda haber problemas en las casillas.

3.- Delitos sobre la constatación de los resultados electorales; obstaculizar o interferir en el cómputo de los

votos; sustraer o destruir boletas electorales; sustraer, destruir o alterar documentos electorales; alterar los resultados electorales; no entregar o impedir la entrega de documentos electorales y difundir en forma dolosa, noticias falsas sobre la jornada o los resultados electorales.

4.- Delitos electorales cometidos por servidores públicos, obligar a sus subordinados por servidores públicos obligar a sus subordinados a votar en determinado sentido; condicionar la prestación de un servicio público a la emisión del voto en determinado sentido; destinar fondos o bienes públicos en apoyo de una candidatura o partido a destinar a una candidatura o partido los servicios de sus subordinados.

5.- Delitos derivados de motivaciones religiosas: inducir siendo ministro del culto religioso, a votar de cierta manera o a la abstención.

6.- Delito de no ejercitar cargos públicos de elección: no presentarse a el ejercicio de los cargos de diputado o senador.

Los tipos delictivos antes referidos, tienen por fin permitir al juez que de ellos conzca pueda imponer las sanciones previstas para cada delito electoral, conforme a las siguientes modalidades-

des.

- La suspensión del ejercicio de los derechos ciudadanos variará de uno a seis años.

- Los límites establecidos para la privación de libertad serán de tres meses a seis años. - alcanza fianza -.

- El juez, además de otras sanciones, podrá imponer al responsable de ilícitos electorales, multas de diez a quinientos días de salario mínimo.

- Al infractor servidor público, o al extranjero, se le incrementará la pena en una cuarta parte.

Solamente como aclaración señalaríamos que no se considera una alteración del servicio público, y mucho menos la integración del tipo penal que hemos señalado, el que los trabajadores del estado realicen actividades políticas en sus tiempos y días libres.

Finalmente señalaremos que dada la gravedad de los delitos electorales, las sanciones que se impongan siempre irán acompañadas con la suspensión de los derechos ciudadanos del sujeto activo.

Consideramos que la tipificación de los delitos electorales es un avance pequeño, por que no obstante que se tipifican conductas que lesionan un proceso electoral y por ende nuestra aspiración

democrática que expresamos al votar en las urnas, no se ha conocido un solo caso en el que se haya consignado a ningún infractor de los que en cada votación aparece evitando así que haya credibilidad en los procesos electorales de nuestro país.

Hasta estas alturas de este trabajo hemos señalado los diferentes proyectos de los partidos políticos sobre los que finalmente imperaron que fueron los del Partido Revolucionario Institucional y que fue aprobado con la impugnación del PRD, Grupo Independiente y parte de los diputados panistas. En lo general, 369 diputados votarán a favor, 65 en contra y 2 abstenciones.

En la reseña presentada al público por el diario la jornada, transcribimos los siguientes párrafos que reflejan el ambiente en el que se dió la aprobación del COFIPE: "En las primeras horas de hoy, la Cámara de Diputados aprobó en lo general y lo particular la iniciativa de Código Federal de Instituciones Procedimientos Electorales, luego que el debate de 184 artículos impugnados se redujo a un trámite antirreglamentario que motivo que las diputaciones del Partido de la Revolución Democrática (PRD) y Grupo Independiente abandonarán los trabajos por considerar que se atropellan sus derechos.

El PRD tenía previsto proponer desde la tribuna 66 impugnaciones y textos alternativos a igual número de artículos, que de acuerdo con el artículo 124 del reglamento de la Cámara debían ser puestos a votación inmediatamente después de que fueran rechazadas o aprobadas. Sin embargo, como los coordinadores de los

partidos que apoyan la iniciativa propusieron un mecanismo diferente al del reglamento para votar, nuestras propuestas quedaron fuera, no serán votadas en una violación más a los derechos de las minorías". (7).

Como podemos darnos cuenta, existía de antemano un real acuerdo entre varias fracciones partidistas para sacar adelante este Código Electoral y una vez más se aplico el mencionado "mayoriteo" para su aprobación. No importo la violación al reglamento de la Cámara de Diputados, aunque de hecho sabemos que de igual forma hubieran sido aprobadas, sólo que con detalles de este tipo es como se ha ido perdiendo la confianza de la ciudadanía en todo lo que tiene que ver con los procesos electorales.

Desde el momento de la aprobación del código motivo de este trabajo se dieron situaciones dentro de la vida política de nuestro país que pudieramos considerar como insólitas. Como ejemplo palpable tenemos las "licencias" solicitadas por varios gobernadores "electos", que aún antes de asumir su cargo ya habían solicitado la citada licencia, las cuales fueron aceptadas con una extraordinaria celeridad por las legislaturas del estado donde se dieron estas situaciones. Esta situación genero mucho descontento entre la ciudadanía (sin contar a los militantes del PRI en su gran mayoría), ya que había tres gobernadores en una entidad: el gobernador saliente que aún no concluía su mandato, el gobernador electo que contaba con licencia (lo cual nos parece una aberración ya que consideramos que para dispensar a alguien

de ejercer el cargo para el cual ha sido electo, primero debe tomar posesión del mismo y no antes, tal como se hizo en otros casos), el gobernador interino nombrado para tal efecto (el cual obviamente no había pasado por la prueba de las urnas y no obstante que ningún ciudadano había votado por él, se convertía de facto en su nuevo gobernador).

Esta tipo de ejemplos, así como el mal recuerdo de la "caída del sistema en 1988", la quema de los paquetes electorales de ese mismo año con la sola aprobación del PRI, el control que sigue teniendo el gobierno sobre todos los pasos del proceso electoral y esa extraña hermandad siamés del Estado con el Partido Revolucionario Institucional, entre otras cosas, hacen que nuestra ciudadanía cada vez se abstenga en mayor número de participar en el deber cívico que tienen o en ejercitar su derecho a elegir a sus gobernantes. Es por esto, que en cada elección en que la oposición acusa de fraude es casi obligatorio creerlo y no tanto porque muestren pruebas irrefutables de la alteración del sentido de las votaciones, sino por el descrédito que existe para con las autoridades electorales y el PRI.

Por lo anterior, consideramos que quienes tenemos la oportunidad de conocer un poco el derecho estamos obligados a contribuir para que nuestros procesos electorales sean claros e inobjectables, buscando con esto que las protestas postelectorales no se den de forma violenta cobrando vidas de nuestros compatriotas y enlutando muchos hogares de gente que poco entiende de los

ideales de democracia.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS Y HEMEROGRAFICAS

- 1.- **Memorias de sesiones de la Cámara de Diputados de la LVI Legislatura, segundo año. P. 8. Apuntes de la Fracción Parlamentaria del PRD.**
- 2.- **Ver artículo 13, inciso d, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.**
- 3.- **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Miguel Angel Porrúa, grupo editorial. México 1991. P. 66.**
- 4.- **Ibid, P. 55.**
- 5.- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Porrúa. México, 1992. P. 46.**
- 6.- **Morales Rodrigo.- La prueba de fuego es la realidad.- Revista Voz y Voto. p.p. 7-8. Número 3. Mayo de 1993.**
- 7.- **"Aprobaron el Código Electoral". La jornada. 15 de julio de 1990. p.p. 1 y 8.**

COMENTARIOS SOBRE LAS REFORMAS QUE SE HICIERON AL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES. (SEPTIEMBRE 1993).

En el tiempo en que nos hallamos terminando el presente trabajo se dió una nueva reforma en materia electoral. Consideramos que no podemos dejar pasar por alto este asunto, ya que es materia de este trabajo y no mencionarla nos hace pensar que lo dejaría de alguna manera incompleto. Es por esto que hicimos una breve sistesis de los nuevos cambios que se gestaron y a continuación lo describimos.

Como primera consideración podemos decir que la reforma comentada a lo largo de este trabajo de tesis fue diseñada para todo el sexenio, pero sus resultados en 1991 fueron tan negativos que obligaron a buscar una nueva modificación. Por lo anterior, consideramos que ha quedado más que demostrado que la hipótesis con la que iniciamos este trabajo es cierta.

En segundo lugar, a continuación hacemos una breve descripción de las nuevas modificaciones en la ley electoral que regirán la contienda presidencial de 1994.

En esta nueva reforma, resalta la que se realizó al artículo 82 constitucional. Sobre este artículo realizamos algunos comentarios a lo largo de nuestro trabajo y mencionamos que algunas personas lo consideraban ultranacionalista, esta situación se daba por que dicho artículo marcaba como requisito para ser

candidato a Presidente de la República el ser mexicano por nacimiento y de padres mexicanos también por nacimiento.

La reforma impulsada por el Partido Acción Nacional, consideraba que se limitaban a un gran número de mexicanos para poder aspirar al cargo más alto de nuestro país. En consecuencia, debía suprimirse dicho requisito estableciendo que podrían ser candidatos a Presidente de la República todos aquellos que sean mexicanos de nacimiento por ese solo hecho.

Esta propuesta llegó a causar una gran diversidad de opiniones en el seno del Partido Revolucionario Institucional - del que regularmente se obtienen opiniones monolíticas -, ya que las opiniones eran totalmente encontradas. Cabe que cite en este espacio las palabras que un miembro de la bancada del Partido Popular Socialista expresadas en la tribuna de la Cámara de Diputados: "el Constituyente de 1917 estableció la norma contra lo que ahora cargan muchos. El 16 de enero de 1917 la propusieron Heriberto Jara, Hilario Medina y Arturo Mendez, en la segunda comisión constituyente que presidía Paulino Machorro y Narváez. Se retiró el dictamen para evitar la inminente elección de Venustiano Carranza quien en ese momento se encontraba en el Poder Ejecutivo siendo Primer Jefe del Ejército Constitucionalista. El día 30 ocupó casi todo el tiempo, agitando al máximo en la discusión del artículo 27, por lo que el 82 fue aprobado de último minuto sin mayores dificultades.

Pero fue al debatir el artículo 30 cuando los constituyentes

abordarán propiamente el tema. Rafael Martínez de Escobar, joven constituyente de Tabasco fue quien señaló los principios generales que despiertan el supremo sentimiento de nacionalidad: hay que tener en cuenta la procedencia, el nacimiento y la voluntad; es decir los lazos de sangre, los lazos del hombre con la tierra, con el lugar en que se nace y el consentimiento, o sea la voluntad de tener tal o cual nacionalidad".

Este fue tal vez uno de los reclamos más finos que hizo la oposición y como muestra de las carencias de argumentos de la bancada priísta fue la respuesta que dió uno de sus diputados: "el debate enriquece, pero la modificación ya esta hecha". Aclaremos que en esta ocasión el PAN estaba a favor, por lo que no se trato de oposición en este caso.

Con este antecedente, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales aprobó con el voto de la mayoría del PRI y del PAN el proyecto que adiciona la reforma al artículo 82. La discusión central giró en torno a si los llamados "candados" deberían guardar entre sí una letra "Y" o bien una "O", para establecer el arraigo, dicha redacción al que el acuerdo le agrego una "E" entre los primeros dos requisitos y el tercero. Por lo que fue aprobado sin dificultad.

Por lo que toca a la Cámara de Senadores, con un inusual voto diferenciado del PRI, el apoyo del PAN y el rechazo del PRD el Senado de la República aprobó el 8 de septiembre de 1993, la

iniciativa que reforma la fracción primera del artículo 82 constitucional y el transitorio que obliga a que dicha reforma entre en vigor hasta el fin del milenio.

De esta manera, a partir del 31 de diciembre de 1999 podrán aspirar a la Presidencia de la República los ciudadanos mexicanos por nacimiento, en pleno goce de sus derechos; e hijo de padre o madre mexicanos, o haber residido en el país durante treinta años.

Contra esta reforma se dieron muchos argumentos en contra y tal vez una de las más acertadas fue pronunciada por un diputado perredista: "Si algunos consideran que suprimiendo a criollos de la posibilidad de asumir ese cargo crea mexicanos de segunda, igualmente lo hace al eliminar la reelección, limitar a militares, funcionarios y clérigos en ejercicio, así como a los menores de 35 años de edad en un país de jóvenes".

De esta manera se consumó esta reforma sin que haya realmente valorado la opinión popular, que en importantes sectores no apoyaban estos cambios.

En realidad, el único artículo constitucional reformado y que incide directamente en el Presidente es el artículo 82, aún cuando su modificación nada tiene que ver con lo fundamental de la reforma - que a nuestro juicio sería garantizar el acceso democrático y alternancia en el poder -. Sin embargo la modificación del citado artículo hace evidente la situación divisoria que

se vio entre las fuerzas priístas por la evidente forma en que la presidencia negoció e impuso esta reforma.

Se tendió una "cortina de humo" a la reforma electoral con la discusión del artículo 82, surgido como una propuesta articulada por Vicente Fox, lo cual proporciono una intensa rebelión en las filas del PRI y nubló lo que pudo ser una amplia discusión sobre aspectos básicos de la reforma.

El PAN condicionó su apoyo a la reforma política que debía contener el cambio al artículo 82.

Ante el dilema de irse solo o aceptar la propuesta panista, el gobierno se decidió por lo segundo aunque añadió un candado, puesto que la reforma entrará en vigor hasta 1999.

Antes de votarse la reforma, más de 30 diputados priístas amnazarón con votar en contra. El descontento creció tanto que los diputados hubieron de ser llamados, uno a uno, para convencerlos de que deberían apoyar la reforma, de lo contrario, estaria en peligro su carrera política.

Al final, solamente 5 diputados y 2 senadores priístas votaron en contra.

La reforma al artículo 82 terminó. No así la reforma política, por que problemas de última hora entre el PRI y el PAN - de lo

que hablaremos más adelante -, nublaron los acuerdos que la sustentaban.

Muchos observadores políticos consideran que con esta reforma se abrió paso a un elemento por ahora silenciado: la reforma al artículo 83, el relativo a la sucesión presidencial. Por lo cual no debemos perder de vista este hecho.

Por lo que toca a las modificaciones del COFIPE, se presentó el 10 de septiembre de 1993 la iniciativa y fue rechazada por el PRD, PARM, PFCRN y PPS con la abstención del PAN en el pleno de la Cámara de Diputados que momentos antes había sido aprobada en la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales solo con el voto del PRI.

Después de seis días de negociaciones con el resto de las fracciones parlamentarias representadas en la Cámara de Diputados, el PRI acepto realizar 42 cambios al articulado de su proyecto original, pero ninguno fue considerado sustancial por la oposición como para hacerles modificar su rechazo general a la propuesta del PRI.

Para el día 11 de septiembre, las nuevas reglas electorales para los comicios de 1994 se aprobaron en lo general por el PRI y el PAN en la Cámara de Diputados, las cuales fueron rechazadas por el PRD, PARM, PPS y PFCRN por considerar que constituyen un "retroceso político", que no garantiza transparencia en la

contienda presidencial y que "darán carta de naturalización al esquema bipartidista".

El sorpresivo apoyo de último momento de la fracción panista, pues durante el debate que se produjo antes de las votaciones para fijar posiciones, un vocero de este partido había dicho que los términos del dictamen que conoció el pleno eran insuficientes para su partido y que no satisfacían los requerimientos para establecer condiciones democráticas en el país.

A pesar de la insuficiencia del dictamen, los panistas se sumaron a la mayoría priísta y juntos lograron 312 votos a favor, contra 17 del PARM y PPS, en tanto que las fracciones del PRD y PFCRN estuvieron ausentes en la votación.

El apoyo panista al dictamen - calificado de "cheque en blanco" por un legislador del PAN - obedeció al acuerdo al que se había llegado durante la noche anterior Fernando Ortiz Arana y Diego Fernández de Cevallos, en las oficinas de María de los Angeles Moreno.

De acuerdo con la versión de ese diputado panista, Ortiz Arana se comprometió a que, durante la discusión en lo particular se incorporarían al dictamen 30 propuestas que el PAN puso como condición para otorgar su voto.

Los temas fundamentales que propone se ubican en la línea de lo

que sugirió el Presidente en su cuarto informe del gobierno: financiamiento de los partidos, acceso a los medios de comunicación y tope a las campañas electorales, así como nuevos elementos para garantizar la confiabilidad en los comicios.

A continuación realizamos una breve síntesis de los ejes sobre los cuales se aplicarán las reformas, bajo los rubros antes mencionados.

A) PROPUESTAS SOBRE FINANCIAMIENTO.

En materia de financiamiento público, destacan las siguientes propuestas:

Legalización a que empresas puedan aportar a un partido hasta 5 por ciento del monto equivalente al que otorga el IFE a todos los organismos como financiamiento público en el año que corresponde; límite de uno por ciento como aportación de personas físicas a partidos; establecimiento de una comisión de supervisión de ingresos y egresos de los partidos, que deberá rendir informes anuales y luego de cada elección; bajo un sistema de confidencialidad de las aportaciones individuales hasta determinado monto. Los partidos incluso, podrían ser dueños de empresas.

Los informes que presenten los partidos serán analizados por una comisión de consejeros del IFE, la cual podría pedir la aplicación de sanciones al TFE en caso de descubrir alguna

anomalía. Sanciones que podrían ameritar desde una multa de cinco salarios mínimos hasta la eventual cancelación del registro.

A los partidos minoritarios se les aumentó del cinco al diez por ciento el monto del presupuesto otorgado por el IFE a los partidos que obtengan entre 1.5 y 5% de la votación; se prohíben los donativos de extranjeros, iglesias o dependencias públicas, pero no de empresas - como originalmente lo había sostenido el PRI -, ni tampoco podrán los partidos recibir créditos de la banca de desarrollo.

También se permite a estos partidos seguir contando con registro aunque no alcance el 1.5% de la votación en un proceso siempre y cuando no hagan coaliciones y seguir gozando de prerrogativas cuando obtengan el uno por ciento de los votos.

B) ACCESO A MEDIOS DE COMUNICACION.

Sobre este punto se presentarán diversas fórmulas para que los partidos puedan contratar tiempos, aunque se aclara que cuando haya dos o más que demanden el mismo espacio, se distribuirá el mismo en términos proporcionales a la votación de cada partido. No hay límites para la contratación de tiempos y se deja abierta la puerta para que sea la capacidad económica de cada partido la que determine las posibilidades de acceso real a la contratación de tiempos televisivos y radiofónicos.

Sobre noticiarios, se dan facultades al director del IFE para que se reúna con los concesionarios del país para sugerir lineamientos para que, de acuerdo con la libertad informativa, se mermen criterios para noticiarios.

C) TOPES DE CAMPAÑA.

Respecto a los topes de campañas electorales la propuesta se basa en que el límite surja de dos franjas: la primera, que se obtendría del valor unitario del voto para diputado, fijado para efecto del financiamiento público, multiplicado por los 300 distritos y este a su vez por un factor del 1.5. Al producto de la franja anterior se sumaría el monto del financiamiento público del partido mayoritario.

Cálculos de la oposición, bajo criterios de los actuales montos del valor unitario del voto, números de electores registrados y monto del financiamiento público al partido mayoritario, señalan que el tope de la campaña presidencial, si se efectuara en estos momentos fluctuaría entre los cien y ciento cincuenta millones de dolares.

D) DEL PROCESO ELECTORAL.

Sobre temas propiamente electorales, el dictamen contiene puntos como la prohibición expresa de observadores extranjeros y la reglamentación de los observadores nacionales, bajo fórmulas

que determinan el trabajo de observación de los diversos organismos existentes, el poder actuar sólo de manera individual, personas que no tengan antecedentes partidistas en los últimos cinco años anteriores a la elección.

Así mismo, acepta las coaliciones pero con restricciones tales como la advertencia de posible pérdida del registro al partido que no obtenga el 1.5% en la votación nacional; sanción que no se aplica a los partidos que no se coaliguen aunque no obtenga el referido porcentaje de votación en una elección.

En organismos electorales se mantiene la fórmula actual para elegir al director del IFE, aunque con algunos requisitos como el tener título académico, no haber ocupado cargo partidista en los últimos cinco años y, que el secretario general del IFE y los directores ejecutivos sean designados por dos terceras partes de los consejeros.

Sin embargo, introduce algunas figuras como la obligación de todos los partidos que lleguen a la Cámara de Diputados de participar en las sesiones del Colegio electoral que califique la elección presidencial, con la advertencia de que perderá el registro el partido cuyos diputados no participen.

En el dictamen aprobado por el PRI y el PAN en lo general, regresan los auxiliares electorales y se introduce la figura de la protesta frívola para descalificar impugnaciones electorales consideradas infundadas.

E) LA AUTOCALIFICACION.

Se eliminan los Colegios Electorales y el IFE se convierte en la primera instancia para interponer recursos, que según las modalidades de éstos, se turnarán al Tribunal Federal Electoral si así lo considera, en donde se continuará la apelación.

Se conserva el llamado "porcentaje de fraude legal", que es la forma clara y directa de referirse al veinte por ciento de irregularidades que a juicio del IFE y del tribunal no invalidan, por no cambiar sustancialmente el sentido, de la votación en una casilla o en un distrito.

El Tribunal se convierte en la última instancia y sus resoluciones serán definitivas. El funcionamiento del Tribunal, que solo tiene una experiencia, mostró que solamente tienen acceso a él quienes son verdaderos especialistas en derecho electoral.

Este punto podría ser uno de los escasos avances de la reforma, ya que todos estamos de acuerdo en que nadie debe ser juez y parte de su causa.

Pero hay una segunda parte que ahora los analistas nos alertan y es que los colegios no se integraban por legisladores, sino por ciudadanos que compitieron por un puesto y que eran presuntos legisladores. Así, simples ciudadanos usurpaban las funciones de

un Congreso aún en funciones y hasta su recinto.

En la reforma recién aprobada, se conserva la prerrogativa de la Cámara de Diputados para calificar la elección presidencial, que por ningún motivo se puede anular.

Aceptar que determinado porcentaje de irregularidades pudiera invalidar la elección del Presidente de la República es inaceptable e impensable, para los priístas y el gobierno claro ésta, representaría el riesgo de perder el poder.

Posteriormente, el trece de septiembre del año en curso, un diputado priísta a nombre de su partido anunciaba en la tribuna de la Cámara que la modificación de los organismos electorales (pactada con el PAN), entraría en vigor hasta 1996 y no para la contienda presidencial de 1994. Este hecho provocó una ruptura entre el PRI y el PAN, por lo que las reformas en lo particular al COFIPE se aprobaron por 283 votos a favor del PRI, PARM, PFCRN y 54 votos en contra del PAN, además de la ausencia del PRD y el PPS.

Esta situación quedó corregida, ya que la mayoría del PRI en la Cámara de Senadores determinó devolver a la de origen para su adecuación, dos artículos de la reforma del COFIPE y entre ellos el transitorio 18 que había generado la ruptura panista con el PRI. En lo que se refiere al resto del articulado del COFIPE fue aprobado en lo particular sin el menor trámite.

A este respecto nos dice Miguel Angel Rivera de diario la jornada, lo siguiente:

"El proceso para la reforma fue rispido, con situaciones muy dificiles que llegarón a generar vaticinios sobre el congelamiento de la iniciativa. Todavía en el Senado, la mayoría priísta tuvo que aprobar solo las reformas en lo particular.

Técnicamente las reformas en lo particular fueron aprobadas por unanimidad. Pero esto da una idea equivocada, en virtud de que ese acuerdo fue posible por la ausencia de los tres senadores de oposición, los dos del PRD y el del PAN que ya no asistieron a la breve sesión efectuada por la tarde del día quince de septiembre, iniciada a las 18:45 horas y que terminó a las 19:15 horas, apenas a tiempo para que los 45 legisladores priístas se trasladaran a los sitios donde celebrarán las fiestas de Independencia".

No puede más que causarnos perplejidad la manera tan superficial y mecánica en la que se realizó la aprobación de una cuestión tan importante para nuestro país, como lo es la legislación electoral.

Pasamos ahora a resumir todos los cambios descritos de la siguiente manera:

Las fracciones del PRI, PAN y PARM, que aprobarón en lo general el paquete de ocho reformas a la Constitución, que establece el nuevo marco jurídico para las elecciones de 1994. Con ello los mexicanos hijos de extranjeros podrán ocupar la residencia de la República; se abre el senado a la primera minoría y se cancela la autocalificación. Se establecen reglas a las que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales; se otorgan mayores facultades al TFE y se crea una Segunda Instancia de plena jurisdicción, que dictará resoluciones definitivas e inatacables en materia electoral. Las bancadas del PRD, PFCRN y PPS se manifestarán en contra porque "no se satisfacen las exigencias democráticas del pueblo".

Vamos de mal en peor, - nos dice Alvaro Cepeda Neri en la jornada -, ya que no solamente se gobierna sin consultar al pueblo, ya que los procesos electorales además de creciente abstencionismo, no son ya la vía para obtener la representación ciudadana en los puestos de elección popular. Por ejemplo, ahora se ha inventado un nuevo recurso: anular los resultados de las urnas y designar, por la mano visible del presidencialismo, al interinato. O, también obligar al supuesto elegido a pedir "licencia", para que el poder unitario del centralismo "nombre" al titular del "órgano estatal". Esto viene a colación, ya que este proceso que se dió de grandes consultas y concertaciones trae como consecuencia reformas al COFIPE, para que todo quede igual que antes.

Para corroborar lo anterior, nos permitimos transcribir también

una parte del porcentaje de Oscar Camacho y Néstor Martínez para el diario la jornada:

"De nuevo salieron del brazo....

Igual que hace cuatro años Abel Vicencio Tovar y Guillermo Jiménez Morales salieron de la oficina, ahora Diego Fernández de Cevallos y Fernando Ortiz Arana abandonaron la Gran Comisión de la Cámara de Diputados.

La luz del día los había sorprendido en pláticas. Iban desvelados, pero la satisfacción era superior a la fatiga. El acuerdo estaba amarrado: el PRI aceptada incorporar al COFIPE una treintena de propuestas panistas durante la discusión en lo particular.

Al concluir el debate en lo general. Salía a la luz los arreglos, al aprobar los panistas y priístas una sola votación de el COFIPE.

Ante esto se encresparon los perredistas y explicaban en tribuna que el procedimiento era incorrecto. Se debía votar primero en lo general y luego dar paso a la discusión en lo particular. Así lo indicaba un acuerdo establecido previamente por los coordinadores parlamentarios.

Todos los artículos estan reservados para el debate particular. No hay nada que votar ahora, respondían panistas y priístas. Así

se hizo. Lo cual provocó la retirada de la fracción perredista del recinto, por violentar los acuerdos establecidos.

El PAN pidió que se diera lectura a los artículos 132 y 134 de Reglamento Interno, que según, facultaba al Pleno a votar la iniciativa en un mismo acto.

Ninguna de las dos disposiciones reglamentarias lo decían.

Tienen razón. Me ganaron. Estos artículos no son aplicables al caso, reconocería instantes después, ante los reporteros el panista Daniel de la Garza.

Se le dijo a Fernández de Cevallos que se estaba violentando el reglamento y que incluso de la Garza admitió que esos artículos no son aplicables. Ante esto respondió, que su opinión era otra y que la opinión del PAN era la suya, secamente se despidió y se fue.

Solos, juntos, igual que la mañana de hace cuatro años, PRI y PAN salieron del brazo".

Después de haber realizado este pequeño análisis de las circunstancias y lineamientos generales de las reformas al COFIPE podemos concluir que aún son válidas las preocupaciones que nos inclinarán a realizar este trabajo y que son igual de válidas las

conclusiones a las que llegamos por considerar dque de no encontrarse fórmulas capaces de sumar a los partidos o al menos a la mayoría de ellos, estamos ante un nuevo intento fallido de que se alcance una reforma capaz de obtener consenso para validar nuestros procesos electorales y recuperar la credibilidad por parte de los ciudadanos en éstos.

CONCLUSIONES

Al iniciar el presente trabajo partimos de un objetivo central sobre el cual se desarrollo la investigación; buscando demostrar que era acertado nuestra hipótesis original, hemos hallado datos que nos permiten afirmar las siguientes conclusiones.

1.- Los partidos políticos no deben ser nunca grupos que se anquilosen y perpetúen en el poder contra la voluntad popular, tratando de aparentar la existencia de un gobierno democrático que permite el libre juego de todos los partidos políticos que pueden existir.

2.- Es necesario hacer una reforma constitucional que de al pueblo una mejor ingerencia en las cuestiones gubernamentales a través de instituciones jurídico políticas como el pleibiscito, para hacer corresponsables a los ciudadanos de las decisiones tomadas por los gobiernos, ya que consideramos que así nuestro pueblo alcanzará la madurez política de la que todavía carece.

No debemos olvidar que un grupo de assembleistas de diversos partidos del Distrito Federal organizó un pleibiscito en donde votarán aproximamente 350,000 personas, misma cantidad que votos que llevarón al

palacio de gobierno al actual gobernador del estado de Guerrero por lo que no deja de ser valioso este intento, maxime que se organizo sin recursos de ninguna indole.

3.- El gobernante y el electorado si bien no estan atados por un mandato de estricto sentido, si deben encontrarse vinculados por el debido cumplimiento del texto legal que los rige, ya que como lo hemos relatado en el presente trabajo nuestra historia politica se halla manchada por no respetar el mandato popular en las urnas y si en cambio por decir una eleccion por negociaciones cupulares de partidos politicos.

4.- Desde esta humilde tribuna pugnamos por una real y completa reforma politica, donde se rompa esa dualidad que existe en nuestro pais del partido revolucionario institucional y el estado. Además de la imperiosa necesidad de que la preparacion, desarrollo y calificacion de los procesos electorales salgan de manos del estado, ya que nuestra ciudadanía en su gran mayoría no tiene confianza en las instituciones y en consecuencia ni en los resultados. Por esto, son cada vez más constantes los conflictos pos-electorales que han llegado a causar muertes entre nuestro conciudadanos.

5.- Nuestro objetivo al iniciar este trabajo consistía en demostrar que la legislación electoral no corresponde con la aspiración democrática de nuestro país, situación que consideramos que ha quedado demostrada y ha sido corroborado al ser reformado nuevamente el COFIPE en más de dos terceras partes de su articulado en el más reciente periodo extraordinario del congreso de la unión.

Terminamos con una frase, que aunque más conocida y usada, no deja de ser cierta y actual, que dice. "Los sistemas no son malos ni buenos son los hombres los que con su empleo les dan el calificativo".

BIBLIOGRAFIA

- 1.- Arnaiz Amigo Aurora. **"Ciencia del Estado"**. Tomo I. Primera Edición. Antigua Librería Robledo. México, 1961.
- 2.- Arnaiz Amigo Aurora. **"Ciencia del Estado"**. Tomo II. Primera Edición. Antigua Librería Robledo. México, 1961.
- 3.- Basave Fernández Agustín. **"Teoría de la Democracia"**. Primera Edición. Editorial Jus. México, 1963.
- 4.- Burgoa Ignacio. **"El Estado"**. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 1970.
- 5.- Burgoa Ignacio. **"Derecho Constitucional Mexicano"**. Primera Edición. Editorial Porrúa. México, 1973.
- 6.- Carpizo Jorge. **"La Constitución Mexicana de 1917"**. Segunda Edición. Editorial UNAM. México, 1971.
- 7.- Carré de Melberg. **"Teoría General del Estado"**. Primera Edición. Fondo de Cultura Económica. México, 1948.
- 8.- Centro de Estudios Socialistas. **"La Democracia y las Elecciones en México"**. México, 1988.
- 9.- **"Código Federal Electoral"**. Editado por Talleres Gráficos de la Nación. México, 1987.
- 10.- **"Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales"**. Miguel Angel Porrúa, Grupo Editorial. México, 1991.

- 11.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Editorial Porrúa. México, 1988.
- 12.- "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". Editorial Porrúa. México, 1992.
- 13.- Duverger Maurice. "Instituciones Políticas y Derecho Constitucional". Quinta Edición. Ediciones Ariel. Barcelona, 1970.
- 14.- Fracción Parlamentaria del P.R.D. "Lucha Parlamentaria por la Reforma Electoral Democrática". Editado por Sistemas de Información Parlamentaria. México, 1990.
- 15.- González Casanova Pablo. "La Democracia en México". Serie Popular Era. México, 1972.
- 16.- Lanz Duret Miguel. "Derecho Constitucional Mexicano". Quinta Edición. Editorial Norgis. México, 1968.
- 17.- Mazón de Pedro Gonzalo. "La Democracia y la Realidad Política". Primera Edición. Ediciones del Caribe. México, 1961.
- 18.- Mendieta y Núñez Lucio. "Los Partidos Políticos". Biblioteca de Ensayos Sociológicos. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1947.
- 19.- Montes Miguel y coautores. "La Política Mexicana y el Cambio Democrático". Editorial Diana. México, 1989.
- 20.- Moreno Daniel. "Derecho Constitucional Mexicano". Segunda Edición. Editorial Pax. México, 1973.

- 21.- Moya Palencia Mario. "La Reforma Electoral".
Primera Edición. Ediciones Plataforma. México,
1964.
- 22.- Porrúa Pérez Francisco. "Teoría del Estado".
Quinta Edición. Editorial Porrúa. México, 1969.
- 23.- Sartori Giovanni. "Aspectos de la Democracia".
Primera Edición. Editorial Limusa. México, 1965.
- 24.- Tena Ramírez Felipe. "Derecho Constitucional".
Décima Edición. Editorial Porrúa. México, 1971.
- 25.- Tena Ramírez Felipe. "Leyes Fundamentales de
México". Cuarta Edición. Editorial Porrúa, México,
1971.
- 26.- Suárez Iñiguez Enrique y otros. "Ciencia Política,
Democracia y Elecciones". Facultad de Ciencias
Políticas y Sociales. Editorial UNAM. México, 1989.
- 27.- Zapata Loredo Fausto y coautores. "La Política
Mexicana y el Cambio Democrático". Editorial Diana.
México, 1991.

DIARIOS, PUBLICACIONES Y REVISTAS
(FUENTES HEMEROGRAFICAS)

- 1.- **La Jornada.** Publicación diaria editada por Demos.
Desarrollo de Medios, S.A. de C.V.

- 2.- **Memorias de las Sesiones de la Cámara de Diputados
de la LIV Legislatura.** Apuntes de la Fracción
Parlamentaria del Partido de la Revolución
Democrática.

- 3.- **Revista Vox y Voto.** publicación mensual de Nuevo
Horizonte Editores, S.A. de C.V.