



**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES
ACATLÁN**

**LA LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA
Y LA TRASCENDENCIA DEL COFIPE**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE :
LICENCIADO EN DERECHO**

P R E S E N T A :

DAVID CASARRUBIAS DAVILA



ASESOR: LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA

OCTUBRE 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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 esta 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.

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a publicar en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo recepcional.

NOMBRE: DAVID CASARRUBIAS DAVILA

FECHA: 15- OCT. 2004

FIRMA: _____



AGRADECIMIENTOS

A MI MADRE ANTONIA DAVILA BECERRIL

A LA MEMORIA DE MI PADRE BASILIO CASARRUBIAS GARCIA.

A LA MADRE DE MIS HIJOS

A MIS HIJOS

A MIS HERMANOS

A MI ASESOR DEL PRESENTE TRABAJO LIC. ANDRES OVIEDO DE LA VEGA

LA LEGISLACIÓN ELECTORAL MEXICANA Y LA TRASCENDENCIA DEL COFIPE

	PAG.
CAPÍTULO I	1
I.- BREVE RESEÑA HISTORICA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES	2
1.1. GRECIA	3
1.2. ROMA	9
1.3. EDAD MEDIA	13
1.4. EPOCA MODERNA	18
CAPÍTULO II	22
II.- ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	23
1. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO	24
1.1 EPOCA VIRREINAL	24
1.2 EPOCA INDEPENDIENTE	25
2.2.1 CONSTITUCIÓN DE 1824, TÍTULO III DEL PODER LEGISLATIVO	29
2.2.2 LEY ORGÁNICA ELECTORAL DE 1857	34

2.3 EPOCA CONTEMPORÁNEA	37
2.3.1. LEY ELECTORAL DE 1917	37
2.3.1.1 ESTRUCTURA	37
2.3.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	38
2.3.2 LEY PARA LA ELECCIÓN DE LOS PODERES FEDERALES DEL 2 DE JULIO DE 1918	39
2.3.2.1 ESTRUCTURA	39
2.3.2.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	39
CAPÍTULO III	42
III.- LAS REFORMAS ELECTORALES DEL PERIODO PRESIDENCIAL DE MANUEL ÁVILA CAMACHO AL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO	43
3.1 PERÍODO PRESIDENCIAL DE MANUEL ÁVILA CAMACHO	44
3.1.1 LEY ELECTORAL DEL 7 DE ENERO DE 1946	44
3.1.1.1 ESTRUCTURA	50
3.1.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	51
3.2 PERÍODO PRESIDENCIAL DE MIGUEL ALEMÁN VALDÉS	56
3.2.1 LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.	56
3.2.1.1 ESTRUCTURA	56
3.2.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	60

3.3	PERÍODO PRESIDENCIAL DE ADOLFO RUÍZ CORTINES	62
3.3.1	PRINCIPALES REFORMAS A LA LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1951.	62
3.4	PERÍODO PRESIDENCIAL DE ADOLFO LÓPEZ MATEOS	64
3.4.1	REFORMAS A LOS ARTÍCULOS 54 Y 63 CONSTITUCIONALES	64
3.5	PERÍODO PRESIDENCIAL DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ	68
3.5.1	REFORMA CONSTITUCIONAL PARA RECONOCER LA MAYORÍA DE EDAD A LOS 18 AÑOS.	68
3.6	PERÍODO PRESIDENCIAL DE LUIS ECHEVERRÍA ÁLVAREZ	69
3.6.1	LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973	69
3.6.1.1	ESTRUCTURA	70
3.6.1.2	INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	71
3.7	PERÍODO PRESIDENCIAL DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO	76
3.7.1	LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES.	76
3.7.1.1	ESTRUCTURA	83
3.7.1.2	INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	86
3.8	PERÍODO PRESIDENCIAL DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO	95
3.8.1	LA RENOVACIÓN POLÍTICA ELECTORAL	95
3.8.2	EL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL	100
3.8.2.1	ESTRUCTURA	100
3.8.2.2	INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	105

CAPÍTULO IV	109
IV.- LAS REFORMAS ELECTORALES EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE CARLOS SALINAS DE GORTARI Y ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	110
4.1 PERIODO PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS DE GORTARI	111
4.1.1. EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES	111
4.1.2. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES	112
4.1.2.1. DECRETO DE REFORMAS DEL 6 DE ABRIL DE 1990	112
4.1.2.2. DECRETO DE REFORMAS DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993	117
4.1.2.3. DECRETO DE REFORMAS DEL 19 DE ABRIL DE 1994	121
4.1.3. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)	122
4.1.4. CREACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL	132
4.2. PERIODO PRESIDENCIAL DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN	138
4.2.1. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 22 DE AGOSTO DE 1996	138
4.2.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL	156
4.2.3. PROPUESTA PARA SELECCIONAR A LOS CONSEJEROS ELECTORALES	165
CONCLUSIONES	167
BIBLIOGRAFÍA	171

CAPITULO I

I. BREVE RESEÑA HISTÓRICA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

I.- BREVE RESEÑA HISTORICA DE LOS SISTEMAS ELECTORALES

1.1. GRECIA

1.2. ROMA

1.3. EDAD MEDIA

1.4. EPOCA MODERNA

1.1 GRECIA

El Estado Griego constituye la nota fundamental por su omnipotencia, es decir, el individuo no es tal sino por el Estado, las Leyes modelaban al hombre dominando su conducta en todas las fases de su vida, la idea socialista -como afirma Jelli-Nek- de que el hombre solamente vale como miembro de la comunidad, cristalizó de la forma más clara en el Estado Griego, lo cual nos confirma Benjamín Constant en la enciclopedia de las Ciencias de Estado en la que sostiene que entre los antiguos, el individuo está al servicio del gobierno y haya la satisfacción de sus fines mediante el bien del Estado. No obstante, debemos observar que las anteriores consideraciones sobre el Estado Helénico se refieren principalmente al Estado Militar Espartano, en el que se plasma la unión del Estado y el culto, causa por la que los griegos se entregaban a cuerpo y alma a servir al Estado sin coacción, sino por amor y devoción. Más tarde con el advenimiento de nuevas ideas políticas la concepción espartana se desvanece apareciendo la doctrina del derecho del más fuerte y el sentimiento de los hombres hacia la Polis se pierde al calor de las ideas de la ciudadanía universal sostenida por Demócrito.

Herodoto en su obra "Los Nueve Libros de la Historia" nos manifiesta que el Estado republicano, es decir, el gobierno del pueblo, además de llevar en su mismo nombre la justicia igual para todos y con ella la mayor recomendación, no da prácticamente en ninguno de los vicios y desórdenes de un monarca y permite a la suerte la elección de los empleos, pide después a los magistrados cuenta y razón de su gobierno y admite por fin, a todos los ciudadanos en la liberación de los negocios públicos¹.

En esta forma de gobierno los hombres son libres pero no sin freno, pues soberano tienen en la Ley de la Patria, a la cual temen mucho más que a cualquier monarca.

La democracia corriente en Grecia y ciertamente la Atenas Democrática del siglo V, distinguen entre la Ley los derechos o resoluciones de la asamblea. Las Leyes no eran modificables por la asamblea o mejor dicho por nadie, constituían el marco dentro del cual promulgaba sus decretos la asamblea gobernante. Eran parte de la Constitución de la Polis. En Atenas la distinción entre Ley y decreto tenía la salvaguarda de un proceso especial, mediante el cual se podía perseguir a un orador que hubiese persuadido a la asamblea pública, haciéndola aprobar un decreto que violase algunas de las Leyes. El principio de que un tribunal debe hacer que los actos de una asamblea legislativa se mantengan dentro de los límites de la constitución -tal como ocurre por el control ejercido en defensa de la constitución norteamericana por la Corte Suprema de los Estados Unidos operaba ya, en cierta medida, en la Atenas del siglo V. Su modo de operar era extremadamente imperfecto porque, al parecer, los griegos no hicieron nunca la distinción fundamental entre el procedimiento judicial y la aprobación de resoluciones por una asamblea como lo demuestra el hecho de que los tribunales de justicia en Atenas eran cuerpos muy numerosos; los jueces eran los ciudadanos designados por sorteos para desempeñar esa función, eran pues grandes jurados, sin jueces que los presidieran o dirigieran sus deliberaciones.

En los siglos IV y V antes de nuestra era, Grecia forjó su arsenal intelectual, la fuente maravillosa donde los hombres de todas las épocas han buscado el conocimiento siempre interesante de la cultura helénica. Sus líderes políticos como opina Mayer son Pericles y Alejandro Magno, sus pensadores Sócrates, Platón, y Aristóteles; Tucídides su historiador y su poeta Eurípides.

¹ Herodoto.- "Los nueve libros de la Historia". Pág. 189

El mito es una premisa universal en la existencia griega, se consideraban sucesores de una raza heroica y vivían bajo el pensamiento de su ascendencia divina.

Tres períodos dividen la historia económica de Grecia: El primero se encuentra localizado en los siglos XV al IX (a.C.), el gobierno se encuentra en manos de monarcas y la sucesión es de tipo hereditario. En el segundo, la población aumenta considerablemente, la navegación y el comercio dieron por resultado la desigualdad de la propiedad y como resultado la mayor parte de la tierra pasó a la nobleza y se estableció una dominación aristocrática que duró hasta el siglo VI. Por último, en el tercer período aparece una economía predominantemente monetaria y de cambio. Atenas recibió el caudal económico e intelectual del mundo griego con la victoria obtenida sobre los persas.

La burguesía junto con la clase campesina explotada, derribaron la dominación aristocrática, todos los habitantes del Ática, se convirtieron en ciudadanos atenienses y surgió así la democracia ateniense².

Tucídides, quien formuló por vez primera la teoría cíclica de la historia humana, es considerado como el mejor historiógrafo político, su obra "La historia de la Guerra de Peloponeso", nos revela con claridad las contradicciones de la guerra y la justicia, de la fuerza y el derecho, que reaparecen siempre mientras el hombre haga y experimente la historia. La afinidad del pensamiento político de Tucídides, Maquiavelo y Hobbes, tiene su base en el hecho de que el conocimiento histórico se ocupa de los desarrollos generales, el último de los autores citados, declaró que la importancia del pensamiento de Tucídides consistía en capacitar y enseñar a los hombres, mediante el conocimiento de las acciones pasadas a conducirse con prudencia en el presente y con previsión en el futuro³.

Tucídides eludió el moralizar las cosas políticas, Sócrates fue el que realizó esa actividad, no sólo observó los hechos sino investigó las causas, concluyendo que la causa de las confusiones era una crisis sufrida por el hombre griego, pugnaba por hacer coincidir el conocimiento con la conducta para alcanzar una norma permanente de vida. Hombre por todos conceptos maravilloso. Igualó el precepto con el ejemplo aún a costa de su propia vida. En Sócrates, la filosofía clásica griega está aún en proceso de desarrollo, ligada todavía a la persona, en Platón la filosofía se convierte en principio. La imagen platónica del mundo es una ascensión del devenir al ser, esto es, al ser de las ideas, únicamente por referencia a las ideas puede comprenderse el mundo visible, la mirada de Platón descansa amorosamente en el orden y la belleza del mundo visible, el universo se convierte en una unidad cerrada por medio de su proposición matemática.

La teoría platónica del Estado se basa en su teoría del conocimiento de carácter aristocrático, ya que el estadio superior del conocimiento no lo alcanzan sino unos pocos, los filósofos que son los destinados a gobernar. Así opina que el género humano no verá días mejores, hasta que el grupo de quienes siguen recta y genuinamente la filosofía, adquiera autoridad política o hasta que la clase que tiene el control político, se convierta, por alguna disposición providencial en grupo de verdaderos filósofos. Para Platón tres clases constituyen la estructura social del Estado: Los filósofos o verdaderos gobernantes, los auxiliares o administradores y finalmente las demás clases sociales, que jerárquicamente son inferiores a la primera, toda clase tiene encomendada una actividad que debe cumplir para que se realice la justicia, además el respeto

² Trayectoria del Pensamiento Político -Mayer-, Pág. 31.

³ Trayectoria del Pensamiento Político -Mayer-, Pág. 36.

al grado de la clase es necesario, así se debe respeto a los administradores y a los filósofos para que haya armonía con el gobierno. Considera el origen del poder en la división del trabajo, al referirse a la ciudad decía: "La multiplicidad de necesidades reúne en una misma residencia a un gran número de asociaciones y auxiliares; uno torna consigo a un hombre y otro a otro para satisfacer sus diversas necesidades"⁴.

Condena la democracia diciendo que el exceso de libertad conduce probablemente a un exceso de servidumbre tanto en el individuo como en el Estado.

Si Platón parte de la existencia de la verdad, el bien y la belleza, Aristóteles lo hace de lo sensible y concreto tratando de explicar no al ser sino al devenir. Los argumentos de Aristóteles contra las ideas platónicas son los siguientes: primero las ideas no son realidades, segundo no parecen susceptibles de ser utilizadas como causas de las cosas, tercero no pueden explicar el devenir y por último, resultan inútiles como principios para la construcción de las ciencias.

La teoría política de Aristóteles, tiene como fundamento a la historia y a la experiencia, considerando a la familia como la base del orden político, el origen del Estado se encuentra claramente en la familia y en el individuo, pues la parte precede necesariamente al todo. El hombre es un animal político y su esencia es vivir en sociedad, fuera de la sociedad es una bestia salvaje o un semidiós opina Aristóteles. Para encontrar la mejor forma del Estado, se remite al estudio de las constituciones anteriores para analizar sus cualidades y defectos, sus resultados y sus fracasos. Distingue dos clases de Estados: sanos y degenerados; los primeros son la monarquía, la aristocracia y la democracia; los segundos son la tiranía, la oligarquía y la anarquía; el principio de la monarquía y la aristocracia es la virtud y el de la democracia es la libertad. Considera que la mejor comunidad política es la formada por ciudadanos de la clase media, y es probable que estén bien administrados aquellos Estados en los cuales la clase media es grande, y de ser posible mayor que las otras dos, o por lo menos mayor que cada una de ellas, aisladamente considerada, porque la adhesión de la clase media altera el equilibrio, e impide que cualquiera de los extremos domine; por ello es grande la buena fortuna de un Estado en el que los ciudadanos tienen una propiedad moderada y suficiente, porque donde algunos poseen mucho y otros nada, puede surgir una democracia extremada o una oligarquía, o puede surgir de cualquiera de los extremos, una tiranía tanto de la democracia más extrema como de una oligarquía pero no es probable que surja de una condición media y aproximadamente igual⁵.

El gran avance de Grecia en relación con los demás pueblos de su época, fue el haber reconocido que los intereses públicos o comunes existen y el de haberse ocupado, primero de su ordenación y luego de su estudio.

El Estado-Ciudad Griego fue muy diferente de las comunidades políticas en que viven los hombres modernos. Sus problemas no fueron nunca idénticos a los problemas actuales y la vida política difería mucho de la que hoy vivimos.

El Estado-Ciudad Griego era la organización de trescientos mil habitantes en un pequeño territorio dominado por una sola ciudad.

⁴ La República.- Platón. Pág. 361.

⁵ La Política - Aristóteles, Pág. 169.

En Atenas, que representa el tipo mejor conocido de la constitución democrática, todo el cuerpo de ciudadanos varones formaba la asamblea, reunión a la que todo ciudadano tenía derecho a asistir desde que llegaba a la edad de 20 años, la asamblea se reunía regularmente diez veces al año y había, además, períodos extraordinarios de sesiones si la convocaba el Consejo. Los actos de esta asamblea correspondían a las modernas Leyes en las que encarna toda autoridad pública del Cuerpo Político.

Todas las formas griegas de gobierno, tanto aristocráticas como democráticas comprendían algún tipo de asamblea del pueblo.

Los plazos de ejercicios de los cargos eran breves; por lo general, había una disposición contraria a la reelección, de este modo se encontraba abierto el camino para que otros ciudadanos interviniere por turno en la dirección de los asuntos públicos. Con arreglo a esta política los cargos de los magistrados no eran desempeñados, por regla general, por ciudadanos individualmente sino por grupos de diez ciudadanos, escogidos de modo que cada uno de ellos fuese miembro de una de las tribus en que estaban divididos los ciudadanos. Sin embargo, la mayor parte de los magistrados tenía poco poder, los dos cuerpos que formaban la clave del control popular en Atenas eran el Consejo de los quinientos y los Tribunales con sus grandes jurados populares.

En la organización del gobierno local, los atenienses se dividían en unos cien Demos (barrios o distritos). Estos Demos eran las unidades del gobierno local, la pertenencia a ellos era hereditaria, y aunque un ateniense se trasladase de una localidad a otra, seguía siendo miembro del mismo Demos. Su función más importante era la de presentar candidatos para los diversos cuerpos en los que se desarrollaba el gobierno central. El sistema era una combinación de elección y sorteo. Los Demos elegían candidatos en número aproximado a su tamaño y la suerte designaba a los que habían de ocupar los puestos. Había además un grupo de diez generales elegidos no por sorteo, sino por elección directa y que eran además reelegibles en sucesivas elecciones, estos generales tenían gran influencia en las decisiones de la asamblea y el consejo. La tarea efectiva del gobierno se centralizaba en el consejo de los quinientos; pero quinientos era un número bastante grande para la tramitación rápida de todos los asuntos, funcionando entonces de la siguiente manera: Cada una de las diez tribus en las que estaban divididos los atenienses, daba cincuenta de los miembros del consejo y los cincuenta miembros de cada tribu actuaban durante la décima parte del plazo anual de ejercicio del cargo. Este comité de cincuenta, junto con un consejero por cada una de las nueve tribus a las que no tocaban de momento pertenecer a él, tenía el control real y tramitaba los asuntos en nombre de todo el consejo. Se escogía por sorteo entre los cincuenta, un Presidente por cada día y a ningún ateniense podía corresponderle este honor más de un día en toda su vida.

El Consejo estaba encargado del importantísimo deber de proponer a la consideración de la Asamblea General de ciudadanos las medidas que consideraba oportunas.

En la mejor época de la constitución ateniense, el cuerpo que formulaba efectivamente las medidas era más bien el Consejo que la asamblea. En época posterior, el Consejo parece haberse limitado más bien a cumplir la obligación de redactar proyectos para ser debatidos en la asamblea. Además de esto el Consejo era el órgano central del gobierno.

Pero normalmente todas las cuestiones importantes como la declaración de guerra, la paz, las alianzas y los impuestos eran decididos por la asamblea.

Los Tribunales Atenienses además de ocuparse del aspecto judicial, tenían funciones de naturaleza Ejecutiva y Legislativa, en una palabra, eran más poderosos y amplios que los actuales.

Los miembros de estos tribunales eran nombrados por los Demos, designándose una lista de seis mil ciudadanos cada año, a los que se destinaba por sorteo a los distintos tribunales. Todo ciudadano ateniense mayor de treinta años podía ser designado para el cargo, el Tribunal fluctuaba alrededor de quinientos miembros. El Tribunal era considerado como el pueblo mismo, de ahí que se utilizase a los tribunales para asegurar el control sobre los funcionarios⁶.

Solón estableció las magistraturas por sorteo de entre los elegidos que cada una de las Tribus hubiese designado. Proponía, para los nueve Arcontes, cada tribu, diez, y entre ellos se sorteaba; de lo cual aún dura en las tribus el sortear diez cada una, y después entre éstos se sorteaba con habas. Prueba de que los hizo sorteables de entre las categorías del censo, es la Ley sobre los tesoreros, de la que continúan sirviéndose todavía y que manda que los tesoreros se designen a la suerte entre los quinientos.

Para los consejeros que seguían este procedimiento: Serían consejeros anualmente sin sueldo los que tuviesen más de treinta años y de entre éstos serían los estrategos y los nueve Arcontes, los Jefes de tribu, los Jefes de las guarniciones y los diez Tesoreros de los bienes sagrados de la Diosa así como otros diez sacrificadores e inspectores, todos éstos serían elegidos de entre los electos, escogiendo a la mayoría de entre los que siempre pertenecían al Consejo.

Estas son, pues las Magistraturas que se sortean; de los llamados por la suerte como Arconte, el Rey y el Polemarco por turno en cada tribu. Son examinados primeramente en el Consejo de los quinientos a excepción del Secretario, el cual sólo lo es en el Tribunal, como los demás Magistrados (ya que todos los que se designan por suerte y por elección han de ser examinados), y los nueve Arcontes lo son en el Consejo y de nuevo en el Tribunal. Primero dejaba de ser Arconte el que era desaprobado por el Consejo, más ahora hay apelación ante el Tribunal y éste es el que resuelve el examen.

Pregunta, cuando hacen el examen, primero: ¿quién es tu padre y de cuál de los Demos, y quién el padre de tu padre y quién es tu madre, y quién es el padre de tu madre y de cuál de los Demos? Después de esto, le preguntan si tiene algún culto, si ha hecho el servicio militar y si tiene testigos de lo dicho, después se concede acusación y defensa, y así hacen en el Consejo votación levantando el brazo, y en el Tribunal votación con piedrecillas. Y si nadie quiere protestar se vota inmediatamente. Y antes era uno el que echaba el voto, mas ahora todos tienen que echar el voto, para que si alguien por maldad, retira a los que 'Le acusen, esté dentro de las facultades de los Jueces, desaprobarlo.

Los aprobados de esta manera caminan hacia la piedra en donde juran que desempeñarán el cargo con justicia y conforme a las Leyes.

En los distintos cargos para la guerra eligen a sus directores y a todas aquellas personas que tengan alguna ingerencia de mando por medio de una votación en la cual el voto se otorga levantando el brazo.

⁶ Historia de la Teoría Política, G.H. Sabine, pág. 22.

Para finalizar es muy importante observar el ritual que sobre la elección seguían los griegos: tenían unos dados de bronce, negros y blancos y echaban tantos blancos como jueces habían de sortearse, uno por cada cinco tablillas, y los negros, de la misma manera (el dado blanco convertía en válido el nombramiento de los inscritos en las cinco tablillas, el negro las excluía). Y después de sacar el Arconte de los dados, el heraldo llama a los designados por la suerte. El llamado, después de que contesta a la llamada, saca una bellota del cántaro y extendiendo la mano, con la letra arriba la muestra primero al Arconte que está al frente, y el Arconte, cuando la ha visto echa la tablilla de 61 a la caja en que esté escrita la misma letra que en la bellota, para que entre en el que le corresponda y no en el que quiera y para que no se puedan reunir en un Tribunal los que uno quiera. Y junto al Arconte hay tantas cajas cuantos tribunales haya que completarse, teniendo cada una la letra que sea la que ha tocado a cada Tribunal.

Y después de mostrarla él mismo de nuevo al servidor, entra dentro de la cancela. El servidor le da un bastón del mismo color que el Tribunal que tenga la misma letra que la bellota, para que le sea obligatorio entrar en el Tribunal que le ha tocado, puesto que si entra en otro queda en descubierto por el color del bastón. Los Tribunales tienen su color inscrito cada uno en la cuña de la puerta. El que ha tomado el bastón marcha hacia el tribunal que tiene el mismo color que el bastón y que tiene la misma letra que en la bellota. Y después que ha entrado, recibe una contraseña oficial de manos de aquél a quien a tocado ese cargo. Después llevando la bellota y el bastón se sientan en el Tribunal en el de que este modo han entrado, y a los que no toque en suerte entrar les devuelven los clavadores las tablillas.

Una vez que estén completos todos los Tribunales, se ponen en el primero de ellos dos aparatos de sortear y dados de bronce, en los cuales están pintados los colores de los Tribunales, y otros dados en los cuales están inscritos los nombres de los Tribunales.

Echando en un aparato de sortear los dados de colores, y en el otro aparato los nombres de las magistraturas es proclamada por el heraldo como usuaria del primer tribunal que ha tocado, la segunda para el segundo, y así las demás para que ninguna sepa por anticipado cuál le va a corresponder, sino que sólo según le toque, con ese actuará.

Después que hayan llegado y estén repartidos los jueces en cada Tribunal, el Magistrado que haya quedado al frente de cada Tribunal, saca de cada una de las cajas una tablilla hasta que junten diez, una de cada tribu, y esas tablillas las echa en otra caja vacía, y de ellas saca a los cinco primeros a quienes toque, uno para atender el agua y los otros cuatro a los votos para que no esté preparado ninguno, ni el del agua ni el de los votos, y para que no haya sobre estas cosas ninguna trampa.

Las cinco que no hayan salido en suerte, reciben de los magistrados el cuadro conforme al cual recibirán el salario, y donde habrá de estar cada una de las tribus en el Tribunal después de juzgar para que estando separados unos de otros los reciban en pequeños grupos y no se estorben unos a otros si quedan muchos, encerrados juntos⁷.

Este fue el procedimiento que los griegos utilizaron con motivo de designar por elección a los hombres que en alguna forma habían de servir al Estado con el cual concluimos el estudio de Grecia para pasar a Roma.

⁷ La Constitución de Atenas. - Aristóteles, Pág. 213.

1.2 ROMA

Rómulo, el primer rey romano, estaba instruido en la ciencia augural, el segundo fue Numa que realizaba la mayoría de las funciones sacerdotales⁸.

Un ceremonial religioso servía para comprobar si los reyes eran gratos a los dioses, por lo tanto la base de todo su poder consistía en una señal de agrado de las divinidades.

No debe sorprendernos la confusión del sacerdocio y el poder, se encuentran en el origen de casi todas las sociedades, ya que en la infancia de los pueblos la religión es la que gobierna todos sus movimientos.

El sacerdote conocedor de las oraciones sagradas, podía atraer la protección de los dioses en los diferentes aspectos de la vida humana, mediador entre la divinidad y el hombre, se cubrió de un poder asombroso y naturalmente fue reconocido como jefe, juez y magistrado.

La constitución de la monarquía fue muy sencilla, derivada del culto, el fundador del hogar sagrado, fue naturalmente el primer sacerdote y siendo regla, la herencia de padre a hijo, el sacerdocio fue hereditario y el poder lo acompañó lógicamente.

Esta realeza semirreligiosa y semipolítica se establece en todas las ciudades desde su origen sin esfuerzo por parte de los 9 reyes, sin resistencia por parte de los súbditos.

"La Comitia Curiata", comprendía a los miembros de las treinta curias y fue la forma más antigua del poder legislativo, el nacimiento es la base de la división social y política⁹. La unidad de voto era la curia y dieciséis curias pronunciándose en un mismo sentido formaban la mayoría, la asamblea de curias no era otra cosa que la ciudad patricia reunida ante el rey.

La lucha por alcanzar los derechos políticos exclusivos de la nobleza de linaje, desemboca en los comicios por centurias, fundados no ya en el nacimiento, sino en la riqueza de los hombres, el dinero otorga mayor número de centurias y naturalmente mayor número de votos, por consiguiente el poder estuvo en la clase rica.

Tiempo después surgieron los comicios por tribus, que vienen a ser una conquista prácticamente de la plebe, en los cuales la unidad de voto la constituía la tribu, sin embargo, los asuntos tratados eran de poca importancia.

En Roma la elección del Cónsul no podía quedar al capricho del pueblo, un magistrado activo que tenía función de Presidente de los comicios, auscultaba la opinión de los dioses y resolvía cuáles eran los candidatos favorecidos, al día siguiente, reunido el pueblo en el campo Marte pronunciaba los nombres de los mismos, los que necesariamente tenía que votar el pueblo.

Esto dio como resultado, que el Presidente de los comicios eligiera a los cónsules (creat cónsules), a su voluntad, y muchas veces políticos de una carrera brillante, de intachable reputación y del agrado del pueblo entero, no llegasen a los puestos públicos, por no haber pronunciado su nombre como candidato, el Presidente de los comicios.

⁸ La Ciudad Antigua.- Fustel de Coulanges, Pág. 237.

⁹ Derecho Romano.- Petit, Pág. 28.

Las revoluciones aparecen en la historia de estos pueblos, y con ellas, las conquistas humanas en el terreno político, la obediencia del hombre al hombre sin intervención de la religión, el número de ciudadanos aumentó considerablemente con la emancipación de las ramas secundones, de los clientes y la plebe. A partir de entonces, el plebeyo fue senador, mandó las legiones y gobernó la ciudad.

Durante muchos siglos la religión había sido el único principio de gobierno¹⁰, debido a la transformación social, la tradición ya no ejerce imperio y la religión ya no gobierna, el principio regulador, base de todas las instituciones y de todas las actividades, es justificadamente el interés público, a partir de entonces el sufragio se convierte en el gran medio de gobierno, fue la fuente de las instituciones y la regla de derecho, estuvo sobre los magistrados, sobre las Leyes mismas, fue el soberano de la ciudad y por consiguiente el gobierno fue verdaderamente democrático.

El Estado según la concepción de sus miembros se identifica con la comunidad, de ciudadanos, es decir, es civitas, lo que equivale a afirmar que es la comunidad de ciudadanos o república la comunidad del pueblo.

El concepto de ciudadano equivale a participar activamente en la vida del Estado, la capacidad, para el derecho privado y el jus sufragiū et honorum podían estar completamente separados uno del otro como lo prueba el caso del filius familias mayor de edad y el del latino dotado del commercium.

Desde el momento en que el Estado Romano hace su aparición en la historia, se nos muestra como un Estado perfecto dotado de competencia para decidir y dotado de unidad interior en general. La familia romana presenta radical diferencia con la helénica, en la primera se observa el poder absoluto del pater familias y en la segunda completamente suavizada por las Leyes.

El individuo con respecto al Estado adquiere un matiz diferente, en Roma todo el orden del Estado está puesto al servicio del individuo, Cicerón considera el derecho de propiedad como lo más importante a proteger en la vida política del Estado. La naturaleza jurídica de la ciudadanía llegó a alcanzar en Roma un desenvolvimiento tan amplio como es posible.

Cuando Roma estaba en el cenit de su esplendor y poderío (siglo II a.C.), Polibio escribía "la misma amplitud y el dominio de Roma, justamente con el aumento de la riqueza y de lujo, tiene que producir el colapso de su régimen aristocrático. La democracia y el gobierno de las masas tienen que sucederle". En el libro VI de su historia Polibio narra el funcionamiento de las instituciones políticas romanas.

Cicerón nos dice que el Estado es una asociación basada en la justicia. No hay Estado sin derechos. La concepción romana del derecho revela, en su origen histórico, los mismos rasgos característicos que condicionan la actitud del romano respecto al Estado; un sentimiento muy desarrollado de dignidad, tradición, dedicación e igualdad ante la Ley¹¹.

¹⁰ La Ciudad Antigua.- Fustel de Coulanges, Pág. 440.

¹¹ Trayectoria del Pensamiento Político.- Mayer, Pág. 65.

La sustancia espiritual de Roma es un ácido que cuando entra en contacto con el organismo vivo de otra nacionalidad, lo agita dolorosamente, lo descompone y lo disuelve. La historia de Roma comienza por su propia auto conquista racional y su punto culminante nos muestra el Estado romano, erguido en el límite del mundo antiguo con el moderno, con los pueblos todos de la época aplastados y abatidos a sus pies.

La asamblea popular romana reunida en el capitalino era un cuerpo deliberante como la asamblea general ateniense; al pueblo se le presentaban decisiones ya elaboradas que podía aceptar o rechazar, pero incluso esta especie de voto popular podía ser suspendida por el jefe supremo si preveía un resultado desfavorable.

Cicerón fue el puente que transmitió a occidente la antigua tradición helenística y la conciencia política del ciudadano del mundo romano, convencido de la desigualdad real de los hombres y de la corrupción de las condiciones sociales afirma que: todo orden humano con pretensiones de verdad y validez tiene que intentar obedecer por alejada que pueda estar de la realidad social la igualdad racional de todos.

No habiendo diferencias específicas entre los hombres porque si la hubiere no podría existir definición aplicable a todos -los hombres, justo es que sean iguales ante la Ley; si no queremos -igualar la riqueza de los hombres y es imposible la igualdad de capacidades innatas al menos, los derechos legales de quienes son ciudadanos de la misma comunidad deben ser iguales¹².

El origen del Estado lo encuentra en la forma más elemental de asociación humana, la familia, mezclando a la teoría contractual del Estado al opinar en su República que cuando hay miedo recíproco, cuando el hombre teme al hombre, como. nadie confía en su propia fuerza, se hace un contacto o alianza entre poderosos o humildes, produciéndose la forma de gobierno mixta con intervención de elementos monárquicos, aristocráticos y demócratas; así concluye, no es la naturaleza ni el deseo, sino la debilidad la madre de la justicia.

César reconoció la incompatibilidad de la República -ciudad romana con las tareas de un imperium mundial, sin embargo, dejó intacta la república romana y fue su sobrino Augusto quien encauzó el imperialismo romano hasta alcanzar la cúspide de su poder, que se extendía de la Gran Bretaña y de España al Eufrates. El Emperador era el eje del imperio, el senado disminuyó su fuerza y todos los funcionarios administrativos de las provincias fueron puestos por el Emperador.

Durante el reinado de Nerón el número de ciudadanos romanos alcanzaba la cifra de seis millones, con Tiberio, la burocracia imperial se aumentaba cada vez más de esclavos manumitidos y los provincianos obtuvieron una influencia preponderante en el ejército, los ciudadanos romanos empiezan a malgastar en lujos los ingresos de la provincia.

Caracalla concedió ciudadanía. romana a todos los habitantes libres del imperio, terminando con la diferencia de clases.

Diocleciano terminó con los restos de la Roma republicana, organizó un sistema general económico y el gobierno fue unificado y rígido, Constantino el Grande fundó en oriente una nueva Roma: Constantinopla¹³.

¹² Trayectoria del Pensamiento Político - Mayer, Pág. 69.

¹³ Trayectoria del Pensamiento Político.- Mayer, Pág. 73.

La cultura antigua estuvo basada en la esclavitud y al perderse la calidad de esclavo por convertirse en campesino no libre, la negativa de los terratenientes para libertar a sus campesinos con el objeto de reclutarlos, trajo una seria escasez de soldados y en consecuencia el ejército romano tuvo que utilizar mayor número de bárbaros en sus filas, con lo cual integró un ejército que no quería luchar por mantener la existencia del imperio romano.

Para concluir el estudio de Roma mencionaremos diversos aspectos políticos relativos a nuestra materia de estudio; empezando por observar la situación política que privaba en el siglo tercero: una oligarquía gubernamental siempre más estrecha, un capitalismo poderoso y celoso, un proletariado urbano holgazán y maduro para todas las decadencias, tal es el régimen político que reemplaza la armonía constitucional de fines del siglo tercero. Esta transformación da lugar a dos consecuencias de orden práctico, tan deplorable tanto la una como la otra, en primer lugar, la desaparición de toda mayoría estable, la presencia de tres elementos irreductibles condena a Roma a mayorías de coalición, es decir a gobiernos de concentración en el terreno social, clase senatorial y clase ecuestre, dos partidos de ricos contra la plebe, en el terreno político, donde condena a Roma a mayorías de coalición es decir a gobiernos de concentración; en el terreno social, clase senatorial y clase ecuestre, dos partidos de ricos contra la plebe, en el terreno político, donde senadores y -caballeros se oponen, clase ecuestre y plebe contra la oligarquía en el poder. Se da incluso la coalición de los extremos la nobleza senatorial y la plebe, contra el orden ecuestre, realizado una vez por el gran reformador Libio Druso. En segundo lugar, la impotencia gubernamental. No es posible fundar nada sólido sobre la coalición y la concentración, la historia de Roma de los siglos segundo y primero nos suministra una prueba notable de ello. Batida en brecha, a la vez por el capitalismo y por el proletariado y reducida., para poder gobernar, a la coalición de mayorías precarias, la oligarquía logró mantenerse pero al precio de una impotencia siempre mayor. A través de una sucesión de crisis, el Estado Romano marcha definitivamente hacia la parálisis integral. Peligro mortal, al cual las tentativas de la reforma van a tratar de poner remedio.

La organización política de Italia, tal como la había realizado la conquista, dejaba fuera de la ciudad romana a la mayor parte de los italianos, los aliados. Los aliados no poseían ninguno de los derechos ciudadanos, ni de los derechos políticos - electorado: jus suffragii; elegibilidad: jus honorum -. Y sin tener ninguna ventaja soportaban todas las cargas de los ciudadanos, así Italia quedó dividida en el siglo segundo (a.C.) en dos grupos designares de población una minoría de ciudadanos y una mayoría de no ciudadanos- y, según -los italianos este Estado de cosas debía ser definitivo.

Según la constitución tradicional, el ejercicio del derecho de sufragio implicaba la presencia en Roma y es evidente que para la mayor parte de los italianos semejante desplazamiento impracticable ya para mayor número de ciudadanos del exterior no podía ser considerado como excepcional. Dos únicos medios había para salir de esa dificultad: el sistema representativo por delegación y el voto por correspondencia. El primero, del cual ni aún los secesionistas italianos durante la guerra habían tenido una idea clara ni realizado el esquema, debía permanecer casi desconocido hasta los últimos días de la antigüedad, en cuanto al segundo, habrá que esperar el principado de Augusto para que sea introducido en Italia bajo una forma rudimentaria y en una época todavía conviene advertirlo en la que el establecimiento del régimen personal privara la innovación de toda importancia efectiva.

En el año de ochenta y dos, Sila es el amo del Estado resucitando la dictadura caída en desuso hace más de cien años convirtiéndose en un dictador con amplios poderes constituyentes.

La coalición al fin lograda de sus grandes adversarios el partido democrático y el poder militar va a producir en breve intervalo, dos consecuencias decisivas y complementarias: el desmoronamiento del régimen oligárquico y, bajo una forma militar democrática, el advenimiento próximo del régimen personal.

"Que las armas cedan a la toga", gritaba orgullosamente Cicerón al fin de su consulado. Hermosa fórmula que no tiene más que una sin razón desde luego -la más grave: decir, exactamente, lo contrario de la verdad-. Desde esta época, a consecuencia de la descomposición irremediable del régimen, son "las armas las que triunfan de la toga". La hora del poder militar va a sonar, tal es el hecho innegable. La razón de ello aparece muy simple. Si el régimen republicano -el país legal- se muere, frente a él está el país real -el imperio- que, desbordante de juventud y recursos, quiere vivir. El poder militar, germen del poder personal le suministrará los medios.

La idea directriz aparece luminosa: el poder personal, la forma monárquica, dos necesidades para el Estado Romano, dos realizaciones durables que César espera dejar tras sí. El semidiós, el emperador, el padre de la patria, el dios invencible y tantos otros títulos con que se hizo llamar en vida, marcaron el principio de una nueva monarquía hereditaria para Roma¹⁴.

1.3 LA EDAD MEDIA

La historia de la Edad Media empieza con formaciones políticas rudimentarias, que madurándose lentamente llegan a alcanzar la forma de gobierno que denominamos Estado en el completo sentido de la palabra. La imagen del Imperio Romano en su concentración de poder sirve de base probablemente al desarrollo de los grandes Imperios de la Edad Media.

Los Estados imperfectos del mundo germánico, pueblos a los que falta la relación constante de un territorio fijo, en los que se nota la ausencia de organización y centralización la falta de comunicaciones y la predominante economía agrícola, desembocaron, ante el fracaso de los Carlovíngios de constituir los Condados, en simples y sencillas tribus sedentarias, que con el correr del tiempo, sirvieron como base del arranque de todos los reinos de la Edad Media.

La realeza germánica se desenvuelve más tarde, de modo que viene a reunir en sí estos dos elementos esenciales: El poder soberano sobre las personas y la propiedad igualmente suprema sobre todos los bienes territoriales.

El reino germano nace, pues, como un poder limitado, por consiguiente, desde su comienzo lleva en sí, un dualismo: El derecho del rey, y el derecho del pueblo; dualismo que jamás llegó a superar la edad media a diferencia del Estado antiguo que fue siempre, esencialmente monista.

El equilibrio económico de la antigüedad que había resistido a las invasiones germánicas, se derrumbó ante la invasión del Islam, el imperio de Carlo Magno fue puramente agrícola, de este hecho fundamental se deriva por necesidad, un orden económicamente nuevo que es propiamente el de la edad media primitiva¹⁵.

El poder de los árabes permaneció hasta el siglo XI, en esta fecha quedó destruido y la curva del comercio internacional fue otra vez ascendente.

¹⁴ Evolución Social y Política de Roma.- León Homo. Pág. 221

¹⁵ Historia Económica y Social de la Edad Media. Pág. 1

En el año 972 fue coronado Emperador por el Papa, Othon el Grande, el reino germánico mantuvo las formas de organización que habían distinguido a la administración Carolingia. Se concedían a los Obispos y Abades Imperiales tierras y derechos y por último condados enteros; bajo el reino de Enrique IV (1039-56), Alemania continuó en condiciones sociales apenas modificadas, en las cuales un grupo de terratenientes feudales dominaba a una masa campesina subordinada, y la estructura aristocrática señorial estaba compuesta en su mayor parte por los señores episcopales. Santo Tomás de Aquino no hace una defensa antropológica del poder político del Estado, sosteniendo que la comunidad, la multitud de hombres para conseguir sus fines generales e individuales requiere de una fuerza conductora que vigile el cuidado del bienestar social., es decir, donde quiera que la multiplicidad se organiza en unidad debemos encontrar siempre un principio director; considera la mejor forma de gobierno la monarquía, porque la existencia de un solo detentor de la autoridad que guía a una multitud asegura mejor el beneficio de la paz, evitándose la tiranía mediante la participación en el gobierno de elementos aristocráticos y democráticos, el mantenimiento de la paz y el asegurar un cierto nivel de riqueza material son las tareas más importantes a conseguir por parte del Estado; sin embargo, la aspiración última y más elevada del Estado es el logro de la posesión eterna de Dios.

Dante, el famoso autor de la Divina Comedia considera a la autoridad imperial como un poder supranacional cuya tarea consiste en mantener la paz y la justicia en el mundo. En su clásica teoría de la historia política medieval, Carlyle ha percibido con claridad la fuerza persistente del tratado de Monarchia de Dante: "Nos parece claro que la tendencia general de la sociedad Medieval iba hacia la desintegración de la unidad política de occidente y hacia el desarrollo de las sociedades políticas independientes de la Europa moderna; pero la concepción de una unidad política más amplia no se perdió totalmente, y en el mundo moderno no hacemos más que volver a emprender la tarea necesaria para la civilización"¹⁶.

Los escritos de Marcilio de Padua y Guillermo de Ockham son de importancia vital en el pensamiento medieval postrero, en el momento en que se está haciendo el tránsito al mundo moderno. La teoría crítica del conocimiento de Ockham, como afirma Mayer, dio el golpe de muerte a la doctrina medieval de los universales, el filósofo empieza con lo individual, sólo el individuo es real; sólo lo universal requiere explicación, los universitarios no son reales, están únicamente en mente. Conceptos tales como Dios y el Alma son para él incógnitas, con Ockham la Metafísica se convierte en lógica. En su doctrina política parte del Estado de naturaleza en que los hombres eran libres y la propiedad común la fundación del Estado surgió mediante el pacto general de los hombres, entregan sus derechos al príncipe, el cual no puede excederse de la función que le han encomendado los hombres, considera la Monarquía la mejor forma de gobierno por ser la que asegura la paz en el mundo.

Marcilio de Padua enseña que el único legislador del Estado es el pueblo en su conjunto, en su mayoría, distingue el poder legislativo del que deriva el poder Ejecutivo. Rechaza la supremacía Papal y considera nulo al clero en la existencia del Estado.

Debemos considerar que si en nuestros días el fundamento de la sociedad es la igualdad en todos los países civilizados, en la Edad Media un grupo muy reducido tenía todos los derechos y la masa de los habitantes cargaba con todos los deberes.

¹⁶ Trayectoria del Pensamiento Político.- Mayer, Pág. 107

En la época en que vivimos todo hombre es libre, y puede ejercitar sus derechos con la única condición, de no perjudicar los derechos de los demás. En la Edad Media la mayoría de los hombres no eran dueños ni de su cuerpo, no podían abandonar la tierra en donde habían nacido¹⁷.

El Estado Medieval se concebía así mismo como parte de la cristiandad, ello significaba dos cosas, se concebía así mismo como parte de una unidad mayor y concebía a esa unidad y a toda organización política como sometida a la Ley moral. Ambas concepciones van a ser repudiadas. Los siglos XVI y XVII vieron la emergencia total del Estado soberano independiente. Un aspecto de la nueva doctrina de la soberanía, la doctrina que logró preeminencia en esa época, es la repudiación de toda pretensión de cualquier autoridad supraestatal, de toda pretensión de la iglesia o del imperio encaminada a restringir la competencia plena e ilimitada del Estado Nacional.

Surge a la luz de la historia la lucha entre el Imperio y el Pontificado por la supremacía del poder Internacional. El Papa era un Monarca Territorial que luchaba por su cuenta con el mismo ahínco que cualquiera de los demás pretendiendo para sí una absoluta soberanía con título de Derecho Divino; un rasgo que nos pinta la situación que prevalecía en esa época, es el que nos ofrece el Papa Hildebrando que para afianzar la supremacía del Pontificado en el poder declaró que todo gobierno de origen secular era diabólico¹⁸.

Los escritores Imperialistas para ganar la batalla fundamentaron la autoridad del rey, en la teoría del Derecho Divino de los reyes; la cual alcanza las siguientes proposiciones:

- 1.- La Monarquía es una ordenación de carácter Divino.
- 2.- El derecho hereditario es irrevocable, la sucesión Monárquica está reglamentada por la Ley de la primogenitura mientras el heredero viva, él será el rey por derecho hereditario.
- 3.- Los reyes son responsables sólo ante Dios, la monarquía es absoluta, ya que el poder radica por entero en el rey rechazando toda limitación legal.
- 4.- La no resistencia y la obediencia pasiva son prescripciones divinas, en cualquier circunstancia, la resistencia al rey es un pecado y acarrea la condenación eterna¹⁹.

Esta doctrina trajo por consiguiente la soberanía absoluta de los reyes y la repudiación a una autoridad internacional, así vemos que Inglaterra y Francia los dos grandes Estados que en los Siglos XIX y XX tomaron la iniciativa en la organización de la acción común europea, y en la afirmación de la supremacía del derecho sobre los derechos nacionales, son los dos países que en el siglo XVI tomaron la iniciativa de repudiar a la autoridad internacional existente.

Ello les permitió ser señores de su propia casa en época temprana. El imperio y el pontificado eran aún lo suficientemente fuertes, para impedir que Alemania o Italia alcanzaran en aquellos siglos la unidad conseguida por Inglaterra o Francia.

El rey por consiguiente se convirtió con una enorme desproporción en el elemento más importante del Estado, como es el caso de Enrique VIII de Inglaterra, y especialmente después de la legislación de 1539, la idea de una soberanía absoluta se realizó casi integralmente en su persona.

¹⁷ La edad media.- A. Malet. Pág. 85

¹⁸ Patrología.- Migne. Pág. 148 y 595.

¹⁹ El Derecho Divino de los Reyes.- Figgis. Pág. 16

Así vemos que a fines del siglo XVI, la monarquía se encuentra completamente fortalecida y el derecho hereditario de sucesión gubernamental plasmado con toda firmeza.

Enrique IV de Francia como Jacobo I de Inglaterra, obtuvieron el trono únicamente por sus títulos de herederos y las formalidades revistieron una importancia nula ya que lo esencial era ser heredero sucesor.

Inglaterra, de los países europeos, fue el primero en que se respiró un ambiente de libertad y las conquistas en el terreno político fueron encadenándose hasta lograr la soberanía del pueblo. Así vemos que en el año 1215 se obliga a Juan sin Tierra a aceptar la carta magna con la que el pueblo inglés obtuvo la discusión de los impuestos por un grupo de señores feudales que más tarde se transformarían en el parlamento inglés estableciéndose además un freno al rey para matar o encarcelar, mediante procedimiento en que se oyera al acusado, constituyéndose así la semilla del futuro jurado popular.

La constitución de Inglaterra es no escrita y flexible, es decir puede ser modificada en cualquier momento por el parlamento, en cambio las constituciones rígidas se encuentran por encima del Estado y sólo pueden ser modificadas por el poder constituyente, el cual no es órgano del Estado. La historia política de Inglaterra es la lucha entre el Parlamento y el Monarca. En un momento el Parlamento no existe, luego se forma y va conquistando poco a poco fuerza y lucha contra el Monarca, cuando el Parlamento logra dominar al Monarca, surge una segunda época representada por la lucha dentro del Parlamento mismo, entre la Cámara de los Lores y la de los Comunes; la tercera época es aquella en la que la Cámara de los Comunes domina a la de los Lores, lográndose entonces la Democracia en su aspecto formal y material, porque es gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

En los siglos XV y XVI el Parlamento lucha enconadamente contra el Monarca, a finales del último siglo citado el rey conserva la iniciativa y tiene el derecho de veto, pero correspondiendo ya al Parlamento la discusión de las Leyes y más tarde la iniciativa y el derecho de veto pasan a su control al ser arrancados al Monarca. La vida constitucional inglesa se detiene un poco con Carlos I que sostiene el absolutismo deseando volver a implantar la teoría del derecho divino, viene la revolución de Cromwell quien asume el poder bajo una clara tiranía militarista. Una revolución ocasiona la caída del tirano y la monarquía vuelve a implantarse.

En 1689 surge la Ley del Habeas Corpus, que tiene como finalidad principal garantizar la libertad humana y afirma que ningún hombre puede ser detenido si no hay una razón justa para hacerlo. En 1701 se ratifican las libertades y condiciones del Parlamento. A partir del siglo XVIII se origina la lucha entre los Lores y los Comunes que finalmente tuvo la igualdad para ambas Cámaras. En el siglo XIX la Cámara de los Comunes predomina sobre la de los Lores.

Respecto a Francia, su evolución política es producto de varias revoluciones, no se forma históricamente sino que se construye al derribarse un régimen. El derecho galo va a tener el atractivo de ser teórico, descansa en principios filosóficos políticos, es la secuencia de una determinada filosofía política. Antes de redactar su constitución los franceses crearon los principios teórico políticos en los cuales fundarla. Hay una enorme diferencia entre el derecho inglés y el francés, en el primero la constitución es flexible y no escrita, en el segundo la constitución es escrita y rígida ya que la Francesa es la historia de Francia y la Inglesa es la vida política del pueblo inglés hecha regla, es efectividad humana, es la unión del ser y del deber ser.

Durante los siglos XI y XII Francia vivió sin Parlamento, éste aparece con los Estados Generales formados en la época de Felipe el Hermoso, quien dirá que el poder del rey tiene su origen en el pueblo enfrentándose directamente con el poder del Pontífice.

Prácticamente en el fin de la edad media vivió la teoría del poder del Concilio, los conciliares aspiraban a erigir al Concilio en parte integrante del gobierno de la iglesia, capaz de corregir abusos y de frenar lo que consideraban como poder arbitrario del Papa. Se apoyaban en fundamentos muy parecidos a los utilizados por los juristas feudales. En casos extraordinarios el Concilio podía obligar a comparecer al Papa y condenársele en rebeldía en caso de no acudir. Sin embargo un Concilio que era presa de toda clase de formas de celos y envidias estaba mal dotado para atacar la enorme masa de intereses creados que constituían el patronato eclesiástico, así pues la teoría conciliar no tuvo importancia por sus resultados prácticos, pero trazó la controversia desarrollada en el seno de la iglesia, y difundió el tipo de filosofía política con el que había de discutirse de modo principal el absolutismo tanto del derecho divino del Soberano como el poder soberano de la comunidad que fueron transferidos posteriormente al campo del gobierno secular.

La teoría conciliar del siglo XV como la teoría del gobierno representativo o constitucional, presentaba un curioso equilibrio entre el pasado y el presente. Nacida en parte de la antigua creencia de la validez eterna del derecho natural y en parte de la concepción según la cual toda comunidad está compuesta por servicios e intereses necesarios que se encuentran en una situación de dependencia mutua, concibió al gobierno como un cambio, un equilibrio entre los poderes, todos los cuales son, por su propia naturaleza, inviolables. La unidad de gobierno era así un reflejo de la unidad de la comunidad.

El ideal del gobierno por el consentimiento, tenía que combinarse lo mejor que pudiera, con esa tendencia hacia un tipo más rígido de organización política en el que las partes estaban relacionadas entre sí por la delegación de la autoridad centralizada en una sola cabeza. Pero a fin de cuentas, el poder centralizado tuvo también que contar con el consentimiento de los gobernados.

De la teoría conciliar del siglo XV surge una línea de pensamiento que se desarrolla directamente en los movimientos liberales y constitucionales de los siglos XVII y XVIII.

En todo este proceso, y conectándolo con la edad media, estaba la convicción de que la autoridad legítima es una fuerza moral, lo que no ocurre con el despotismo y de que de la sociedad encarna una fuerza de crítica moral a la que aún el poder legalmente constituido está sujeto.

La resurrección del absolutismo Papal a mediados del siglo XV, asombrosamente rápida, dada la degradación que el oficio Papal había sufrido durante más de un siglo, tuvo su paralelo en un tremendo desarrollo del poder monárquico en casi toda la Europa Occidental. En todos los reinos creció el poder regio a expensas de las instituciones rivales, nobleza, parlamentos, ciudades libres o clero y en casi todos los países el eclipse del sistema representativo medieval fue permanente. Sólo en Inglaterra la duración relativamente breve del absolutismo de la dinastía Tudor permitió que se conservase la continuidad de la historia parlamentaria. El cambio, tanto por lo que hace al gobierno como a las ideas relativas a él fue enorme. El poder político que había estado en gran parte disperso entre feudatarios y corporaciones, se condensó rápidamente en manos del monarca que, por el momento, fue el principal beneficiario de la creciente unidad nacional.

La concepción de un soberano que es la fuente de todo poder político concepción que había sostenido un puñado de juristas influidos por el Derecho Romano Imperial y los partidarios extremistas del pasado, que lo habían transformado en teoría del Derecho Divino de los Papas pasó a ser en el siglo XVI una forma común del pensamiento político²⁰.

²⁰ Historia de la Teoría Política.- G.H. Sabine. Pág. 321

1.1 EPOCA MODERNA

A la luz del pensamiento humanista, antecesor directo del liberalismo, el hombre surge con personalidad propia y definida, convirtiéndose en el centro de la vida social y política. Es cuando surgen las estructuras nacionales, al adquirir unidad las agrupaciones independientes, como fiel reflejo de la corriente del pensamiento de Nicolás Maquiavelo, Hobbes, Lutero, Locke, Montesquieu y Rousseau; cuyas doctrinas fueron la plataforma para la transformación ocurrida en el gobierno de los pueblos.

Maquiavelo en el "Príncipe", observa a la nación italiana, robusta y poderosa, fincada sobre la base de un Estado autoritario y puramente secular, pugnaba firmemente por la unidad italiana, pues analizaba que la Italia desunida, sin orden, sólo servía para escenario de las constantes batallas libradas por los ejércitos alemanes, españoles y franceses. Consideraba a la historia como modelo y muestra de la realidad, en sus "Décadas" escribe: "Quien quiera que compare el presente con el pasado, se dará cuenta en seguida de que en todas las ciudades y en todas las naciones prevalecen los mismos deseos y pasiones que han prevalecido siempre, por cuya razón sería tarea fácil para quien examine cuidadosamente los acontecimientos pasados, prever los que van a ocurrir en toda la república y aplicar los remedios utilizados por los antiguos en casos parecidos, o de no encontrar ninguno utilizado por ellos, emplear otros nuevos que hubiesen podido utilizarse en circunstancias similares, pero como los lectores olvidan o no comprenden esas lecciones y si las comprenden los gobernantes no las atienden, se sigue de ahí que los mismos desórdenes son comunes a todos los tiempos".

Claramente se observa que el método de Maquiavelo es inductivo y experimental, utilizando el experimento y la comparación de los fenómenos. Considera que lo más importante para el gobernante es percatarse de la situación real y conducir así al pueblo fijándose de las acciones de los hombres con sus defectos y pasiones además de la maldad encerrada por los mismos. Distinguía seis formas de gobierno: Monarquía y despotismo; Aristocracia y oligarquía, y Democracia y Anarquía. Considerando como la mejor forma de gobierno a la República autoritaria que busque la estabilidad.

Necesario es en este sencillo trabajo mencionar brevemente el pensamiento de Bodino; su obra principal "Los seis libros de la República" contiene los primeros pensamientos del derecho público moderno y en la cual afirma la indivisibilidad de la soberanía; realiza una ordenación erudita de las múltiples ramificaciones de la vida política. La idea de justicia es la fuerza directora de su pensamiento. Define al Estado como una asociación de una serie de familias, gobernada por un poder supremo y por la justicia, y en el cual la propiedad privada está separada de la estatal, se inclina por la monarquía absoluta hereditaria que considera como la única capaz de terminar con la nobleza feudal y las guerras religiosas, distingue dos formas de gobierno: una en la que la soberanía recae sobre el monarca y la otra que es otorgada a los magistrados. El soberano puede crear derecho, pero también derogarlo.

Pero el derecho natural, al que también está sujeto el monarca, exige que una vez hechas las promesas se cumplan, pues de otro modo se destruiría la confianza pública de la que es protector el monarca. Aceptando la sumisión del poder del Estado al Jus Divinum y al Jus Naturale.

Desde los días de la Polis Griega y desde los comienzos de la edad media, ninguna época ha logrado una unidad interna y un impulso comparables a los del siglo XVII. El Humanismo, el Renacimiento y la Reforma había destruido ya los fundamentos de la unidad medieval y trazado las líneas fundamentales de un mundo nuevo dejando al siglo XVII la tarea de completar la estructura. El Estado, la teoría, la política, la ciencia, las relaciones legales, la economía y la concepción del hombre fueron estudiados partiendo de la base de unas ideas

directorías uniformes y moldeadas en una unidad nueva. El orden mundial universalista medieval que dirigió los pensamientos del hombre hacia el mundo futuro se encontraba ahora con la oposición del universalismo de este mundo. El mundo se había hecho finalmente mundano y la razón situada en un plano nuevo se convirtió en su instrumento. En la Europa occidental habían surgido Estados poderosos y absolutos Francia, España, Portugal, Inglaterra que unían las regiones económicas medievales en unidades económicas mayores. Surgió una burguesía en el sentido moderno de la palabra, que apoyaba a quienes detentaban el poder del Estado, con el objeto de encontrar protección frente a la acción arbitraria de los señores feudales medievales pero el cambio no se detuvo ahí, el aumento del poder político de los príncipes trajo consigo una mayor concentración de la riqueza en sus manos y reemplazó con ejércitos mercenarios las bandas de vasallos feudales, siguiendo la misma línea, la descentralización medieval cedió el puesto a una administración profesional pagada y el pago en dinero reemplazó al pago en especie en el ejército, la administración, la cobranza de impuestos y el crédito estatal. El dinero se convirtió en la base y nervio del Estado²¹.

En el siglo XVII el desarrollo del Estado y la sociedad inglesa llegaron a servir de modelo al continente, el pensamiento político del siglo encuentra su expresión clásica en el Leviatán de Tomás Hobbes. El Estado significa para Hobbes: Elegir a un hombre o una asamblea de hombres que represente su personalidad, y que cada uno considere como propio y se reconozca asimismo como autor de cualquier cosa que haga o promueva quien representa su persona, en aquellas cosas que conciernen a la paz y a la seguridad comunes, que además sometan sus voluntades cada uno a la voluntad de aquél, y sus juicios a su juicio. Esto es algo más que consentimiento o concordia, es una unidad real de todos ellos en una y la misma persona instituida por el pacto de cada hombre con cada uno de los demás, en forma tal como si cada uno dijera a todos: Autorizo y transfiero a este hombre o asamblea de hombres mi derecho de gobernarme a mí mismo, con la condición de que vosotros transferiréis a él vuestro derecho y autorizaréis todos sus actos de la misma manera, hecho esto, la multitud así unida en una persona se denomina Estado. Esta es la generación de aquel gran Leviatán, o más bien de aquel Dios mortal, al cual debemos bajo el Dios inmortal, nuestra paz y nuestra defensa.

Sostenía la autoridad ilimitada del Estado, cuyos deberes eran garantizar la paz interna y externa para asegurar a los ciudadanos la libertad necesaria para su enriquecimiento individual dentro de los límites justos y moderados, además de la obediencia y la lealtad reconocía la industria y la economía como virtudes ciudadanas.

Juan Locke, es el que concluye la teoría política del siglo XVII, su obra "Dos Tratados sobre el Gobierno" fue el fundamento teórico del Bill of Rights que delimitó con claridad las esferas de acción de la corona y del parlamento y puso en manos de éste último todos los poderes decisivos. Control de la Hacienda y los impuestos, derecho de reclutar el ejército, independencia del poder judicial, libertad de prensa y tolerancia religiosa. Considera que el objeto principal del establecimiento de la sociedad política es el mantenimiento de su propiedad, en consecuencia se crea el derecho positivo y se nombran jueces independientes y órganos ejecutivos, de este modo el hombre puede proteger la vida, la libertad y la propiedad con más eficacia que haciéndolo aisladamente, pero la asociación política recibe el poder únicamente para: servir a los fines de los individuos.

En Francia el absolutismo llegó al extremo en la persona de Luis XIV, quien dejó de convocar a los Estados Generales, igual cosa sucedió con Luis XV, pero durante el reinado de Luis XVI la Revolución Francesa hizo su aparición en la historia, Montesquieu, Rousseau, Voltaire, Sieyès, brillan fuertemente en esa etapa de la vida del pueblo francés, al convocar en 1778 a los Estados Generales, se plantea el problema de que el tercer Estado está perdido. ¿Qué es el

²¹ Trayectoria del Pensamiento Político.- Mayer. Pág. 145

tercer Estado? Todo el pueblo de Francia. ¿Cómo puede el tercer Estado conquistar la libertad? Mediante la creación de una constitución por el poder constituyente. Es así como el tercer Estado rompe con los otros dos Estados y se constituye en asamblea nacional invitando a los otros miembros de los Estados Generales a deliberar.

Montesquieu en su obra "El espíritu de las Leyes" publicada en 1748 hace un análisis de todas las formas de gobierno con sus antecedentes y principios fundamentales. Claramente sostiene que la base para la buena administración del gobierno es la división de poderes en legislativo ejecutivo y judicial. Notablemente fue el reflejo de su pensamiento, ya que cuarenta años después sus ideas inspiraron las primeras asambleas de la revolución y su teoría de la división de poderes se plasma en casi todas las constituciones.

Voltaire al opinar sobre la libertad inglesa en sus cartas filosóficas decía en célebre frase: "El príncipe que es poderoso para hacer el bien, tiene las manos atadas para hacer el mal"; es decir mientras que en Inglaterra ya se respiraba un ambiente de libertad, en Francia se sentía un pesado ambiente de la dictadura.

En el año de 1762 aparece el contrato social de Juan Jacobo Rousseau, en el que concibe un Estado de Naturaleza que es anterior a la fundación de sociedades civiles y en el cual cada hombre gozaba de independencia absoluta, obedeciendo únicamente las Leyes naturales dictadas por la razón y por el instinto de conservación, un contrato social ya sea formal o tácito por medio del cual todos los hombres quieren formar una nación poniendo fin al Estado de Naturaleza por consentimiento unánime, la enajenación de los derechos de cada socio a la comunidad, las condiciones son igual para todos, la sumisión a la decisión de la mayoría es necesaria. Duguit, Esmein y otros autores criticaron fuertemente a Rousseau, sin embargo no podemos negar el gran valor que tuvo el pensamiento del ginebrino en la Revolución Francesa y en las nuevas ideas que brotaban en los países jóvenes revolucionarios.

La revolución francesa dio origen a tres constituciones: La de 1791 de carácter monárquico constitucional, la de 1793 de carácter republicano, en la que dominaba el poder legislativo y la de 1795 que fue republicano, siendo el Directorio el encargado del poder ejecutivo, posteriormente Napoleón Bonaparte llega al poder fundando el consulado que tiempo después lo transforma en vitalicio hasta convertirse en 1804 en Emperador.

En 1848 un gobierno republicano decreta una asamblea constituyente elegida por sufragio universal dando origen a la constitución de 1848, en este mismo año en Italia los reyes Fernando de Sicilia y Carlos Alberto de Cerdeña tuvieron que conceder a sus pueblos sus respectivas constituciones. En 1852 es dictada la constitución mediante autorización del pueblo acordada por sufragio universal conteniendo el nombramiento de un diputado por cada treinta y cinco mil electores y que su elección es por sufragio universal²².

Después de la guerra entre Alemania y Francia de 1870-1871 se dictaron las famosas Leyes de 1875 que estuvieron vigentes hasta el régimen del general Petain, de las cuales las que más nos interesan, son la del 25 de febrero de 1875, en esta Ley la cámara de diputados se elige por sufragio universal y el Presidente de la república se elige por la cámara de senadores y diputados reunidos en asamblea nacional.

²² Elements de Droit Constitutionnel Francais el Compare.- A. Esmein.Pág. 4 a 7.

La Ley del 2 de agosto de 1875 relativa a la elección de senadores por decreto del Presidente dice: Esta Ley, fijará el día en que se deban hacer las elecciones del senado, cada consejo municipal elegirá un delegado para ellas, todo elector tiene derecho a protestar contra cualquier falta que haya notado en la elección, presidirá el consejo electoral el Presidente del tribunal civil respectivo acompañado de los dos electores más ancianos y de los dos más jóvenes que estén presentes al abrirse la sesión.

Las tentativas que se anuncian en el código penal para corromper a un elector, para influir en su voto, o para hacer que no lo emita, serán castigados con prisión de dos meses o dos años y con multa de 50 a 500 francos.

La del 30 de noviembre de 1875 relativa a la elección de diputados, permitiendo la circulación de las candidaturas sin previo aviso, la votación será secreta y el período de ejercicio será de cuatro años, la edad mínima cumplida para ser candidato es de 25 años.

La historia política de los Estados Unidos es muy diferente a la de los pueblos europeos, los americanos no necesitan asegurar la libertad de los hombres y el régimen de derecho porque ambas cosas ya existían, lo que necesitan y hacen es fijar la competencia de los poderes.

Al nacer su constitución tenemos los siguientes datos, subordinación del Estado al derecho, la supremacía de los parlamentos a los grandes lores, los poderes del parlamento están limitados por la fuerza de la opinión pública, profundo individualismo que fue en un principio patrimonio del pueblo español, después cosecha del pueblo inglés y finalmente influencia de la filosofía francesa.

Las colonias en el siglo XVIII pertenecían a la corona, ésta designaba al gobernador de ellas con una sola excepción, Rhode Island, en donde el congreso era el que lo nombraba; cada colonia se gobernaba con libertad, tenía un congreso y éste procuraba en todo momento ampliar la libertad de las colonias y la libertad de los hombres. Es a mediados del siglo XVII cuando se forma la primera unión colonial, motivada por el miedo a Holanda, en aquel entonces la primera potencia marítima del mundo. Más tarde cuando Jorge III pretende gravar con impuestos a las colonias, éstas se reúnen en 1774 y hacen las siguientes declaraciones: Los colonos son hombres libres en consecuencia, están protegidos por los mismos derechos que protegen a los ingleses, es decir sólo ellos pueden imponer impuestos, las colonias no están sometidas al parlamento inglés ya que cada una tiene su congreso, el rey sólo puede estar frente a las colonias en la misma situación en que actúa y se encuentra frente al parlamento inglés, el 4 de julio del año siguiente declaran la independencia y el 5 de octubre de 1776 redactan la constitución. Su contenido era el siguiente: El órgano de la Confederación es el Congreso de los Estados Unidos, que es su representante, en los asuntos internacionales y el legislador de los asuntos comunes a todos los Estados.

En 1787 quedó aprobada la constitución, sometiéndola directamente al voto popular y fue tan estupendo el resultado que hoy las reformas a la constitución y aún las Leyes deben ser votadas por el pueblo.

CAPITULO II

II. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

C A P I T U L O I I

2. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

2.1 EPOCA COLONIAL

2.2 EPOCA INDEPENDIENTE

2.2.1 CONSTITUCIÓN DE 1824, TITULO III DEL PODER LEGISLATIVO

2.2.2 LEY ORGÁNICA ELECTORAL DE 1857

2.3 EPOCA CONTEMPORÁNEA

2.3.1. LEY ELECTORAL DE 1917

2.3.1.1. ESTRUCTURA

2.3.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

2.3.2 LEY PARA LA ELECCIÓN DE LOS PODERES FEDERALES DEL 2 DE JULIO DE 1918

2.3.2.1 ESTRUCTURA

2.3.2.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

2. ANTECEDENTES DEL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO

2.1 EPOCA VIRREINAL

Toda institución tiene un antecedente histórico, una experiencia de sus creadores o de las fuerzas que lo motivaron, la importancia de la historia política de un pueblo cada día es mayor, hay que volver los ojos al pasado para encontrar la explicación y la justificación de muchos principios, que no son sólo obra de las circunstancias sino aspiraciones o anhelos populares que fracasaron o triunfaron en violentos procesos humanos¹.

Antes de que nuestro Estado Mexicano lograra alcanzar el reconocimiento de nación política independiente, es decir durante los tres siglos de dominación española no hubo indicio de organización política del pueblo. La autoridad del monarca, encarnado con títulos indisputados en la persona del virrey y en las instituciones que la rodeaban, era absoluta y no permitía en los negocios públicos ninguna opinión ni ninguna ingerencia que no fuera la de los órganos establecidos de gobierno.

Durante el período colonial en donde al pueblo mexicano se le vio como servidumbre hubo únicamente hacia éste obligaciones pero no derechos. Su función fue exclusivamente la de obedecer. Se negó al pueblo sistemáticamente el derecho a pensar y actuar políticamente lo cual quedó interpretado en la frase del Marqués de Croix: "Deben saber los vasallos del Gran Monarca que ocupa el trono de España que nacieron para callar y obedecer y no para discutir ni opinar en los altos asuntos del gobierno". Así fue como en la sociedad colonial los hombres y las mujeres nacidos en la Nueva España, el pueblo de México, eran objeto de una discriminación constante que les vedaba el camino de los puestos públicos.

Todo un aparato ideológico y policiaco reprimía cualquier desviación heterodoxa en las ideas. El pensamiento filosófico, que muchas veces se convierte en antecedente del pensamiento político y de la actividad de los hombres organizada en la vida social, estaba constreñido en los moldes infranqueables de la censura oficial, los tres siglos de virreinato, en suma fueron de opresión ideológica y material contra el pueblo.

En las postrimerías de aquel período, sin embargo, y gracias a la visión saludable de la Revolución Francesa varios mexicanos empezaron a ensanchar los límites de su pensamiento mediante la lectura de algunas de las obras que habían contribuido a pensar, ideológicamente el escenario del gran movimiento francés. La tarea fue peligrosa y difícil por la implacable persecución que las autoridades hacían de aquellos libros, más no fue, como podía serlo, una tarea irrealizable porque no hay poder humano que pueda impedir la propagación de las ideas, aunque éstas sean vanas.

¹ Andrés Serra Rojas.- Prólogo de la Constitución y la Dictadura de Emilio Rabasa.- Pág. 13.

Pero la actividad de los mexicanos al través de tendencias y grupos políticos empieza a consumarse para cristalizar la independencia. La lucha iniciada por Hidalgo y proseguida por otros caudillos sirvió sin duda, con todas sus peripecias y convulsiones, con sus avances y sus retrocesos, para sacudir la conciencia de los habitantes de la Nueva España y hacerlos pensar en problemas que hasta entonces habían estado excluidos de sus preocupaciones. El estímulo poderoso que hizo aflorar semejantes inquietantes no fueron solamente los sucesos sangrientos y la conmoción social que había originado la lucha militar, sino además, aunque en grado menor por el espantoso número de iletrados que existía por los fogosos artículos publicados en la prensa insurgente, en los cuales se llamaba al pueblo a pensar en sí mismo y a decidir sin tutela su destino. Aquel artículo memorable que publicó en 1812 don Carlos María de Bustamante, bajo el título de "¿Con qué podemos hablar?", era ciertamente una invitación al pueblo para ejercer el derecho de la libre expresión, condición primera e indispensable de la libertad política para manifestar libremente los sentimientos nacionales. La lucha heroica por la libertad de imprenta encontró en el propio Bustamante, en Severo Maldonado, en Fernández de Lizardi y en otros más combatientes esforzados que mucho contribuyeron con sus escritos a despertar la conciencia política del pueblo².

2.2 EPOCA INDEPENDIENTE.

Después de proclamada la independencia, cuando nuestro país era escenario de la lucha por la libertad, se promulgaba en España, el 19 de marzo de 1812, la Constitución Política de la Monarquía Española, mejor conocida como la Constitución de Cádiz, la cual vino a plasmar el antecedente más remoto de la legislación electoral mexicana, aún cuando la primera Ley Electoral propiamente de nuestro país la tenemos en la Constitución de Apatzingán.

La Constitución de Cádiz se gestó como consecuencia de los acontecimientos que se presentaron a principios del siglo XIX, cuando el ejército francés penetró en el territorio español en base al tratado de Fontainebleau que habían celebrado Francia y España el 27 de octubre de 1807 para conquistar Portugal, pero en vez de continuar su viaje hacia su destino, se instaló en España violando el tratado antes citado. Con este incumplimiento Napoleón demostró que su intención era conquistar no sólo Portugal sino toda la Península Ibérica. Un año más tarde Napoleón se convertía en Emperador de España según lo establecían los Tratados de Bayona por los cuales abdicaban al trono español Carlos IV y Fernando VII, así como todos los infantes que tenían derecho a éste.

En esa misma época Napoleón concede la Constitución de Bayona que establecía la existencia de Cortés que serían las encargadas de legislar. Para poderlas conformar se le encomendó la comisión a Murat quien fue el encargado de lanzar la convocatoria llamando a unos ciento cincuenta individuos³.

La Constitución de Cádiz no se hubiera realizado si Napoleón no crea la Constitución de Bayona, pues ésta estableció una división de poderes que de alguna manera influyó en la mentalidad de los Españoles.

² Vicente Fuentes Díaz.- Los Partidos Políticos en México. Tomo 1. Pág. 11

³ Derechos del Pueblo Mexicano.- Constitución de Cádiz.- Tomo I, México, 1978. Pág. 313.

La Carta Magna de Cádiz, deroga a las Leyes de indias y suprimió al tribunal de la inquisición, abrió el camino hacia la democracia pues concedió el derecho al pueblo de elegir a los diputados, con lo cual se terminó con la separación tan marcada que existía entre las clases sociales.

Ideológicamente, esta constitución estuvo fundamentada por las tesis de Rousseau y Montesquieu ya que el primero de éstos sostiene que la soberanía está en manos de una persona por lo que es necesario dividirlo en tres poderes.

La apertura de las Cortes se efectuó el 24 de septiembre de 1810, siendo el más meritorio, el trabajo que realizaron, para formar y discutir el nuevo código Político que habría de regir a la Monarquía Española, comenzando su elaboración en agosto de 1811 y concluyendo en marzo de 1812. Varias de las disposiciones que fueron aprobadas por estas cortes, habían sido decretadas con anterioridad por lo que fueron integradas en su lugar correspondiente con otras que de nuevo se acordaron, para que juntas pasaron a formar parte de un nuevo cuerpo legal.

La constitución de Cádiz estaba dividida en 384 artículos, que se encontraban distribuidos en diez capítulos, que a su vez comprendían 33 títulos.

En el título tercero se contemplaba la formación de las cortes, la elección de diputados y las facultades del poder legislativo. Se estableció una sola Cámara formada por los diputados de todos los dominios españoles en Europa, América y Asia, nombrándose un diputado por cada setenta mil habitantes, siendo elegibles también los eclesiásticos; las Cortes se renovarían en su totalidad cada dos años y ninguno de sus miembros podría admitir para sí ni solicitar para otro empleo de real provisión ni tampoco pensión ni condecoración alguna durante el tiempo de su cargo y un año después; en el intervalo de una a otras sesiones una diputación permanente de siete representantes debía velar por la observancia de la constitución, y convocar a sesiones extraordinarias en ciertos casos. Las facultades eran muy extensas, y más ensanchadas parecían a los partidarios del poder absoluto de los reyes.

En cuanto al proceso electoral la Constitución de Cádiz contemplaba tres etapas para su desarrollo que eran las Juntas Electorales de Parroquia, Juntas Electorales de Partido y las Juntas Electorales de Provincia.

La Parroquia, célula del Proceso Electoral, era una circunscripción de tipo religioso administrativo. Para la elección del elector Parroquial, los ciudadanos eran presididos por el párroco del lugar y después de haber asistido a misa, se reunían en el lugar designado para la votación. En esta reunión se elegía a un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores para que encabezaran el acto. Posteriormente por cada elector correspondiente a la Parroquia, eran electos once compromisarios. Los ciudadanos manifestaban oralmente por quién votaban, lo que anotaba el secretario. A su vez los compromisarios, ya electos, en reunión aparte, elegían al elector o electores parroquiales, que formarían posteriormente las Juntas de Partido.

El partido integraba una unidad territorial con cierta afinidad al actual distrito electoral. Reunidos los electores parroquiales en las cabeceras de los partidos constituían las Juntas Electorales de Partido. De igual manera, antes de la elección de los electores de partido eran nombrados un Presidente, Secretario y dos escrutadores. De acuerdo con el número de Diputados que le correspondían a las juntas electorales de partido se elegía al triple de electores de partido, quienes integrarían las juntas de provincia. Esta elección era secreta, por mayoría absoluta de votos y a segunda vuelta. Al igual que para las elecciones de parroquia, se acudía antes y después de la elección a ceremonias religiosas.

Para la elección de Diputados, los electores de partido se reunían en la capital de la provincia y elegían por mayoría absoluta y a segunda vuelta al diputado o a los diputados que les correspondían. Reunidas las cortes se designaban dos comisiones para calificar las elecciones: La primera integrada por cinco individuos que revisaban los expedientes electorales e informaba a la asamblea de la legitimidad de los poderes otorgados a los presuntos diputados y la segunda integrada por tres personas que realizaban la misma actividad que la primera comisión. Como se observa la práctica de que las cámaras califiquen sus elecciones es antigua.

La Constitución de Cádiz también fue expedida en España el 30 de septiembre de 1812, y dejó de tener vigencia en el año de 1814, cuando Fernando VII recobró el trono.

Pero sin duda el primer documento de nuestra vida independiente, en donde se esboza el régimen representativo y los fundamentos del sistema electoral, es ese prodigioso y visionario compendio de filosofía jurídica, política y económica que el 14 de septiembre de 1813 entregó al Congreso de Anáhuac reunido en Chilpancingo el Generalísimo don José María Morelos, con el título de "Sentimientos de la Nación". El apartado 5º. De este documento es toda una síntesis del régimen democrático representativo: "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 estos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

Del genio de Morelos aparece con toda claridad que el primer sistema electoral planeado para el México independiente, asentó sobre la base de "elección indirecta", mediante la designación de los diputados o vocales por cada provincia, quienes a su vez, formando un cuerpo electoral, elegirían a los miembros de otros poderes. Por otra parte se observa que el pensamiento de Morelos no exigía para los representantes ninguna condición rentística o capacidad económica o social privilegiada, excepto dos grandes cualidades humanas resumidas en la frase: "deben ser sujetos sabios y de probidad"⁴.

Pero donde quedó más claramente detallado el pensamiento del gran Morelos fue en el "Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana", el cual se creó en el pueblo de Apatzingán (hoy Estado de Michoacán), el 22 de octubre de 1814. "La Carta de Apatzingán careció de Vigencia práctica y aunque fueron designados los titulares de los tres poderes (Liceaga, Morelos y Cos), las circunstancias impidieron su actuación normal"⁵. En la época en que se expidió, todavía la Nueva España se encontraba bajo un clima de violencia, pues existía una encarnizada lucha entre insurgentes y realistas, sin que la balanza se hubiera movido a favor de los insurgentes. Sin embargo esta Carta Magna es un hermoso testimonio del nacionalismo que empezaba a gestionar en el pueblo de la América Septentrional, en donde quedaron plasmados los ideales de una nación que al principio del movimiento de independencia no había nacido como tal, pues los habitantes de la colonia entraron en la lucha por el odio que existía entre los españoles, si bien los dirigentes Hidalgo, Aldama, Allende, si tenían una idea clara de que era necesaria la independencia de la Nueva España, no se atrevieron a manifestarlo abiertamente; simplemente se concretaron a criticar a los gobernantes franceses que en ese momento eran quienes dirigían los destinos de la metrópoli y sus colonos, por lo que al dar el grito de independencia Hidalgo dijo: "Viva Fernando VII, muera el mal gobierno".

⁴ Mario Moya Palencia.- La Reforma Electoral. Pág. 84

⁵ Derechos del Pueblo Mexicano.- Constitución de Apatzingán.- Tomo I.- México 1978. Pág. 377

La Constitución de Apatzingán aparece como un documento fundamental de nuestra evolución política, una de las instituciones que en Europa aún era materia exclusivamente de las especulaciones teóricas: El sufragio Universal.

El artículo 6º de la Constitución de Apatzingán estaba redactado así: "El derecho de sufragio para la elección de diputados pertenece sin distinción de clases ni países, a todos los ciudadanos en quienes concurren los requisitos que prevenga la Ley"⁶.

La Constitución de Apatzingán se encuentra dividida en dos partes: Principios o Elementos Constitucionales y Forma de Gobierno

En cuanto a los principios o elementos constitucionales, éstos se plasmaron en los primeros seis capítulos que contenían una serie de principios sobre la religión, la soberanía, los derechos de los ciudadanos, la Ley y su observancia; la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos; y las obligaciones de éstos.

La segunda parte, estaba subdividida en mayor número de capítulos en donde se establecía la forma de gobierno, la manera de organizar éste y las atribuciones constitucionales de cada uno de los poderes que lo ejercieran.

La Constitución de Apatzingán era semejante a la Constitución de Cádiz en lo correspondiente al proceso electoral, toda vez que en los capítulos IV y VII, formados por los artículos 60 al 101, que consagró para reglamentar dicho proceso, hacía referencia a las tres etapas de elección de las Juntas Electorales de Parroquia, Juntas Electorales de Partido y Juntas Electorales de Provincia.

Las diferencias de la Carta Magna de Apatzingán respecto a la Constitución de Cádiz podrían resumirse de la siguiente manera:

- Se elegía un Diputado por provincia y no por cada setenta mil habitantes;
- Por cada parroquia se designaba un elector y no uno por cada doscientos habitantes;
- Los diputados de partido y los diputados eran electos únicamente por mayoría relativa;
- Las juntas de parroquia podían llevarse a efecto parcialmente;
- Si una parroquia era extensa, se le dividía a efecto de realizar las elecciones con grupos más pequeños;
- Finalmente, las elecciones eran indirectas en segundo grado, a diferencia de la constitución de Cádiz que establecía las elecciones indirectas en tercer grado.

La Carta Magna de Apatzingán conjugó una serie de principios generales desde el punto de vista político con el cual se buscaba organizar al país, no obstante a que las tres cuartas partes de nuestro territorio aún estaban sometidas al dominio español. Los miembros de la Asamblea que la discutieron, votaron y aprobaron, carecían de una representación real, ostentando únicamente la que Morelos les confirió, excepto la de un diputado de la provincia de Tecpan, que había sido electo por una junta popular; faltaba, entonces, investidura legal a aquellos patriotas para dictar una Constitución que no podía regir en un país asolado por la guerra, el

⁶ Mario Moya Palencia.- La Reforma Electoral. Pág.85

cual tenía como necesidad primordial, crear un centro firme de mando y de acción de una asamblea.

El principio de soberanía nacional, proclamado en la primera página de la Constitución de Apatzingán, fue la consecuencia de la consagración de los derechos naturales, preexistentes a todo pacto social. Se declaró que la soberanía era imprescriptible, inalienable e indivisible, y que los asociados tenían en todo tiempo la facultad de cambiar o modificar sus instituciones políticas. Erigieron el sufragio público en origen y fuente del poder que debía ejercer, por delegación, la soberanía. Se fijaron las atribuciones de cada uno de los poderes; proclamaron contraria a la razón la idea de un "Hombre nacido legislador o magistrado", condenando en esta forma el derecho divino de los reyes y preparando la senda hacia ese ideal de paz, y de reivindicación de la dignidad humana, la república; consignando los derechos a la libertad, a la igualdad, a la propiedad y a la libre expresión del pensamiento; también se tuvo que transigir con las creencias de todo el pueblo proclamando al frente de su obra la intolerancia como principio en materias religiosas.

La Carta Magna de Apatzingán tiene sin lugar a dudas una gran trascendencia en el estudio de nuestro derecho electoral, pues además de contemplar el sufragio universal, estableció en forma minuciosa el procedimiento de elección de los poderes públicos, con lo cual se configuró un régimen de gobierno eminentemente representativo y popular que abrió los canales institucionales de participación ciudadana bajo un marco de libertad en el futuro de nuestro país.

2.2.1 CONSTITUCIÓN DE 1824, TÍTULO III DEL PODER LEGISLATIVO.

Antes de la Promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del 4 de octubre de 1824, fueron aprobados algunos ordenamientos en materia electoral como: La convocatoria a Cortés del 17 de noviembre de 1821, para la formación de los Ayuntamientos Constitucionales en donde las diputaciones se dan por sectores sociales, es decir a los mineros, comerciantes, industriales, etc.; el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano del 4 de febrero de 1823 que regula las elecciones de Ayuntamientos y establece que el Poder Legislativo reside en la Junta Nacional Instituyente; y la Ley de elecciones para nombrar a los diputados al Congreso Constituyente de 1823-1824.

De esta última Ley, bien vale hacer algunos comentarios ya que continúa con escasas variantes el mismo procedimiento que las constituciones de Cádiz y Apatzingán. Hay una variación en los nombres de las juntas: ahora son primarias, secundarias y de provincia; el voto era en su primera fase universal, uninominal y mayoritario simple y en la segunda y tercera, secreto por mayoría absoluta de votos y a segunda vuelta. Todavía no existe un padrón electoral ya que a través de los censos se determinaba quienes podían ejercer el derecho de voto, debido a que en esa época las vías de comunicación eran deficientes.

Entrando al aspecto legislativo del tema que nos ocupa y que es el de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1824, comentaremos que ésta abrió un paréntesis en nuestra legislación electoral, toda vez que la misma Constitución facultó a nivel federal a los Estados para que legislaran sus propias Leyes en esta materia, razón por la que examinar cada una de éstas implicaría un gran esfuerzo que además no alcanzaríamos a comentar en el presente trabajo.

La trascendencia jurídica y política de la Carta Magna de 1824, nació como resultado de la reinstalación del congreso del 7 de noviembre de 1823, en donde se le otorgó a Miguel Ramos Arizpe la comisión de redactar el Acta Constitutiva de la Federación, por poseer una gran experiencia en la configuración de Leyes supremas ya que también había participado en la elaboración de la Constitución de Cádiz.

El Acta Constitutiva contempló que la forma de gobierno fuera el Sistema Federal, estableciéndose una división de poderes en ejecutivo, legislativo y judicial además de que a sus partes integrantes se les denominara Estados libres y soberanos, aunque el proyecto de Constitución no hizo alusión a Estados sino a provincias como partes integrantes de la federación.

Cuando fue aprobada el Acta Constitutiva tuvo el Congreso dentro de su propio seno opositores, entre ellos Fray Servando Teresa de Mier, quien en su célebre discurso sobre el artículo 5 del Acta Constitutiva es singularmente claro "El Congreso debe mantenerse en contra del federalismo a pesar de la voluntad general"⁷.

La Constitución de 1824 se divide en siete títulos comprendidos en 171 artículos.

La Carta Magna establece que la Nación Mexicana es para siempre libre e independiente del Gobierno Español y de cualquier otra potencia. Sostiene que la única religión que se debe profesar es la católica por considerarlo así, el pueblo de México ya que si en su lugar hubiera puesto la libertad de creencias, no se hubiera contado con el apoyo del pueblo por lo que esta decisión obedeció a cuestiones políticas.

La Nación Mexicana adopta para su Gobierno la forma de una República representativa federal y el poder de la federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Los integrantes de los tres poderes son elegidos en forma indirecta. El poder Legislativo está conformado por dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores; la primera se compondrá de representantes designados cada dos años por ciudadanos de los Estados en tanto que la segunda se integra por los representantes de cada uno de los Estados; ambas cámaras pueden conocer en calidad de gran jurado los delitos políticos que cometa el Presidente, los representantes de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secretarios de despacho y los Gobernadores.

Esta constitución creó la Presidencia y Vicepresidencia de la República y estableció el primer sistema de representación proporcional empírica en el Derecho Electoral Mexicano, al asignar el cargo de Presidente al Candidato que hubiera obtenido el mayor número de votos expresado por las Legislaturas Estatales, y el Vicepresidente al que lo hubiera seguido en votación. Este último puesto necesariamente recaía en un miembro de otro partido, logia o corriente política distintos, por lo que necesariamente instituyó la necesidad del incipiente presidencialismo mexicano, ya que el Presidente se encontraba siempre asediado por un Vicepresidente, contendiente o enemigo, quien era el primero que encabezaba o se prestaba para promover las numerosas luchas internas declaración de planes y golpes de Estado.

La Constitución no incluye ningún capítulo de garantías individuales, solamente hace referencia a ellas en forma aislada y aunque esta Carta Magna no tuvo vigencia muy amplia siguió perdurando en la Constitución de 1857 y en el sistema de gobierno que adoptó la de 1917, que es la que nos rige actualmente.

⁷ Jesús Reyes Heróles.- El Liberalismo Mexicano. Los Orígenes, Tomo I, México 1957. Pág.358

Continuando con el tema que nos ocupa, después de la Constitución de 1824, fueron expedidas otras Leyes y decretos que tuvieron una vigencia relativamente corta, pero que sin embargo, por su importancia solamente resaltaremos a algunas de éstas.

La Ley para elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y territorios de la República del 12 de julio de 1830, indudablemente aporta nuevos elementos. En las elecciones primarias, en cada junta electoral se elegía a un elector primario. Cuando la población en el Distrito era dispersa, esto es, sin manzana, se formaban secciones que no tuvieran más de ochocientos habitantes y menos de cuatrocientos. Las secciones en los territorios oscilaban entre dos mil y mil habitantes.

Treinta días antes de la elección, se nombraba a un comisionado por manzana o sección, por parte del Ayuntamiento, con el objeto de que empadronara a los que tenían derecho de votar y entregara a cada ciudadano una boleta que se utilizaba en el momento de la elección como credencial de identificación y boleta electoral.

Ocho días antes de la elección el empadronamiento y reparto de boletas debería de quedar concluido por Ley. Si el comisionado no entregaba una boleta por considerar que un ciudadano no reunía los requisitos legales para votar, éste, el mismo día de la elección, podía presentar su reclamación, ante la Junta Electoral. Si por error no recibía la boleta, se podía acudir al comisionado un día antes de la elección.

Dicha elección daba inicio a las nueve de la mañana. Entre los primeros votantes que se presentaban, presidiendo el comisionado del Ayuntamiento, se elegía un Presidente y cuatro secretarios. Una vez efectuada la elección, el comisionado del Ayuntamiento entregaba el padrón de electores al Presidente de la Casilla permaneciendo en la junta hasta que terminara la votación.

En la elección los ciudadanos entregaban su boleta al Secretario, quien conjuntamente con los demás miembros de la mesa la controlaba con el padrón. A continuación el votante pronunciaba en voz alta el nombre del candidato por quien sufragaba y el Secretario lo anotaba al reverso de la boleta. También se podía llevar la boleta con el nombre del candidato anotado al reverso o por el propio volante. No se podía votar fuera de la manzana o sección de su vecindad. A las catorce horas que concluía la votación se hacía el recuento y se declaraba elector al que hubiera obtenido mayor número de votos.

Por otra parte, el Gobernador presidía las juntas secundarias hasta que se elegía Presidente de la mesa; electo éste, el Gobernador se retiraba. Posteriormente la junta nombraba las comisiones necesarias para calificar la legitimidad de los nombramientos y resolver las reclamaciones que surgieran. Terminados los trámites anteriores, los Diputados (dos por el Distrito Electoral y uno por territorio) eran electos por mayoría absoluta de votos y a segunda vuelta entre los dos que hubieran alcanzado por mayoría relativa.

Hasta aquí, de los comentarios anteriores se desprende que por primera vez se plantea la elección indirecta en primer grado. Aparece también un antecedente más preciso del Registro Nacional de Electores y de Credencial permanente de Elector. De acuerdo a lo que vimos anteriormente las Leyes carecían de mecanismos que permitieran determinar que personas tenían derecho de voto activo. Por otra parte, si bien las casillas siguieron con sus mismas funciones varían en cuanto a sus miembros. En lugar del Presidente, del Secretario y de dos Escrutadores, hay ahora un Presidente y cuatro Secretarios.

Otra reglamentación lo fue la "Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales" expedida el 30 de noviembre de 1836, la cual fue reglamentaria de lo que se ha dado en llamar "las Siete Leyes Constitucionales del régimen centralista" y que lejos de superar los anteriores, retrocede. De acuerdo a este régimen constitucional de 1836, las estructuras del Estado – Aparato, consistía en un Supremo Poder Conservador, un Supremo Poder Ejecutivo, el Congreso General compuesto por dos Cámaras: Senadores y Diputados; un Supremo Poder Judicial, los Gobernadores y las Juntas Departamentales. Los únicos de elección popular eran los Diputados y los siete miembros de las Juntas Departamentales.

Para la elección de Senadores, la Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia, respectivamente, elegían a pluralidad de votos una lista de Senadores.

Los Diputados se elegían por Departamentos; un Diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes. Si un departamento no alcanzaba esa cifra, también tenía derecho a un Diputado.

De esa Ley podemos expresar que refleja en su espíritu la época oscurantista del centralismo de Santa Anna, sin que mostrara avances significativos en materia electoral.

El 10 de diciembre de 1841, Antonio López de Santa Anna, respaldado en el Plan de Tacubaya, lanzó una convocatoria para la elección del Congreso Constituyente. Dicha convocatoria sigue en todo a la anterior Ley del 30 de noviembre de 1836, reglamentaria de las Siete Leyes Constitucionales. El único cambio que encontramos en la convocatoria es en la base numérica para la elección de Diputados: setenta mil habitantes por Diputado fracción que pase de treinta y cinco mil.

Las bases orgánicas del 14 de junio de 1843, así como el "Decreto que declara la forma de días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso" del 19 de junio del mismo año reglamentaria de las bases orgánicas, no tiene ninguna aportación al Proceso electoral hasta esa época alcanzado. Afirmaba que, "para facilitar las elecciones primarias y secundarias, se observaría lo que acerca de ellas estaba dispuesto en la Ley del 30 de noviembre de 1836 en cuanto no se opusiera a las propias bases".

Dichas bases orgánicas presentan diferencias electorales, respecto de las Siete Leyes Constitucionales, en cuanto a la elección del Ejecutivo, Gobernadores y Senadores.

El Decreto del 27 de enero de 1846, expedida por el General de División y Presidente interino de la República Mexicana, Mariano Paredes y Arrillaga, pretendió establecer lo que ya, en 1821 se trató de hacer: Diputaciones distribuidas entre las clases dominantes.

Se pretendía que el Congreso se compusiera de 160 diputados repartidos en los siguientes sectores:

Propiedad rústica y urbana e industrial agrícola, por ser "los ramos que más universal y permanentemente representan la riqueza del país"	38 Diputados
Comercio	20 Diputados
Minería	14 Diputados
Industria Manufacturera	14 Diputados
Profesiones Literarias	14 Diputados
Magistratura	10 Diputados
Administración Pública	10 Diputados
Clero	20 Diputados
Ejército	20 Diputados

Esta Ley a lo largo de sus artículos estaba orientada a señalar la forma y los requerimientos para ser Diputado por cada una de esas clases. Las personas que no figuraban como prominentes o acaudalados en tales clases no podía aspirar a ser representantes e incluso les estaba vetado votar. De esta manera, uno de los considerandos decía: "Considerando que las Naciones más adelantadas en la carrera de la civilización, donde tras largas y violentas vicisitudes se ha afirmado el sistema representativo, y adoptado como base de la cualidad electoral la propiedad física o moral, calificada por la suma de contribuciones con que ayuda cada ciudadano a mantener las cargas del Estado". En este contexto el artículo 17 señalaba que no tenía derecho a votar o a ser votado, "Los que no tengan las cualidades especiales que para cada clase se requiere".

Este decreto seguía los moldes del sistema centralista, por lo que empezó a vislumbrarse el esplendor del crepúsculo de la reforma.

El jefe del Ejército Libertador Republicano, Mariano Salas el 6 de agosto de 1846, expidió una convocatoria que reformaba la del 17 de junio de 1823. Por considerar que esta convocatoria no reviste una gran importancia en los procesos electorales no nos detendremos a profundizar en ella, al igual que la Ley sobre elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, promulgada por Antonio López de Santa Anna el 3 de junio de 1847.

Entre 1847 y 1857 se expidieron una serie de Leyes y convocatorias, todas ellas fundamentadas en Leyes que ya hemos comentado, que además considero no citarlas por carecer de innovaciones trascendentes en el aspecto electoral.

2.2.2. LEY ORGÁNICA ELECTORAL DE 1857.

La estructura del proceso electoral se mantiene sin modificaciones o aportaciones trascendentes en esta materia desde la Ley de 1836, por lo que se dieron incluso modificaciones regresivas en muchos aspectos electorales, hasta la Ley Orgánica Electoral de 1857, que da inicio a una nueva época en la Legislación Electoral Mexicana, reflejo del cambio total que estaba generando el Movimiento de Reforma y que sacudía al país desde sus raíces. Surge una nueva concepción y un nuevo procedimiento de elección.

La Ley Orgánica electoral de 1857, estableció que el proceso se iniciaba con la división territorial por distritos electorales numerados. Había un distrito por cada 400 mil habitantes o fracción que pasara de 20 mil. Después de publicada la división territorial los Ayuntamientos dividían los municipios en secciones. El Presidente Municipal designaba a un comisionado por sección para que levantara el padrón de electores. Al mismo tiempo que hacía el registro, entregaba la boleta electoral que también se utilizaba como identificación al presentarse el ciudadano a votar.

En cuanto a la mesa directiva de casilla, ésta se integraba por un Presidente, dos Secretarios y dos Escrutadores designados por el comisionado para instalar la mesa, de entre los primeros siete ciudadanos que se presentaban a votar.

Al momento de emitir su voto el ciudadano entregaba al Presidente la boleta con el nombre del candidato anotado al reverso. Un escrutador la depositaba en la urna y el Secretario escribía en el padrón, junto al nombre del elector, la palabra "voto"; concluida la votación, los miembros de la mesa realizaban el cómputo de votos-lista de escrutinio y declaraban elector primario al ciudadano que hubiera alcanzado mayor número de votos. Los expedientes de las elecciones formados con las boletas, listas de escrutinio y primera copias de las actas, eran enviadas a las juntas electorales de distrito.

Las juntas electorales de distrito se formaban por los electores primarios, quienes elegían a dos comisiones revisoras: la primera de cinco miembros que dictaminaba sobre las elecciones del resto de los electores y una segunda formada por tres miembros que dictaminaba sobre los miembros de la anterior. Calificadas las elecciones, se procedía a la elección de los diputados, por escrutinio secreto y a mayoría absoluta de votos. Una copia del acta se enviaba al Congreso de la Unión y otra al gobierno del Estado. Al día siguiente y bajo el mismo procedimiento se elegía Presidente de la República y Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

La Ley Orgánica electoral de 1857, nace como producto del pensamiento liberal de los hombres de la Reforma, ya que inicia un nuevo Estado del desarrollo electoral mexicano toda vez que: Aparecen los distritos electorales; el voto universal y la elección directa en primer grado; desaparecen las juntas departamentales que elegían Presidente de la República y Cámara de Senadores, siendo ahora los propios electores los que llevan a cabo tales elecciones. En el aspecto operativo se crean una serie de conceptos y procedimientos que todavía prevalecen en nuestra legislación actual. Las principales reformas que tuvo la Ley Orgánica Electoral fue la del 5 de mayo de 1869, que establecía que no podían ser Diputados los que hubieren servido a la intervención o al llamado "Imperio".

La Reforma del 23 de octubre de 1872 agregaba que además del Presidente, los Secretarios de Estado, los Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y los Funcionarios Federales, no podían ser Diputados en el Distrito de su jurisdicción:

1. Jueces de Circuito
2. Jueces de Distrito
3. Jefes de Hacienda Federal
4. Comandantes y Militares
5. Gobernadores
6. Secretarios de Gobierno
7. Jefes Políticos
8. Prefectos y Subprefectos
9. Jefes de Fuerza con Mando
10. Magistrados de Tribunales Superiores
11. Jueces de primera Instancia

El 15 de diciembre de 1874, con el establecimiento del sistema bicameral, Lerdo de Tejada promulgó un decreto que regulaba las elecciones de Senadores. El sistema era el mismo para Diputados.

Corresponde analizar ahora a la Ley de Francisco I. Madero, del 19 de septiembre de 1911, y su reforma del 22 de mayo de 1912, mismas que constituyen una verdadera innovación en la evolución del derecho electoral. Otorga personalidad jurídica a los partidos políticos; se organiza el registro de electores; se instaura la elección directa; viene a representar esta importante Ley, una respuesta vigorosa al régimen porfirista, régimen que el mismo historiador Cosío Villegas afirma que se detentaba por parte de Porfirio Díaz, un poder casi absoluto e incontrastable.

Con el objeto de guardar un orden en los comentarios al proceso electoral que contemplaba la Ley de 1911, dividiremos el mismo en tres rubros: Sección, Colegio Municipal Sufraganeo y Distrito Electoral.

El país, cada dos años se dividía en distritos electorales, que estaban compuestos por sesenta mil personas o fracción superior a veinte mil por distrito y además se dividía al país en colegios municipales sufraganeos. Esta división la efectuaban los Gobernadores de los Estados y las primeras autoridades del Distrito y Territorios. A su vez, los Presidentes de los Ayuntamientos dividían los Municipios en secciones de quinientos a dos mil habitantes. Por cada quinientos habitantes se elegía un elector.

Los Colegios Municipales Sufraganeos estaban constituidos por los municipios en que se dividía el Distrito, salvo aquellos que su población no llegaba a complementar cinco electores. Los municipios que se encontraban en este caso, se reunían en el Municipio más próximo a fin de formar el Colegio Sufraganeo.

La junta revisora del Padrón electoral integrada con el Presidente Municipal y dos de los ex - candidatos que con él hubieran competido por la Presidencia, o en su defecto por dos ex - Presidentes municipales, tenía la obligación de levantar el censo por secciones, publicar las listas electorales y la facultad de resolver las reclamaciones que, por inclusión o exclusión de votantes, presentaran los partidos políticos o los ciudadanos.

Complementariamente a la elección, los partidos políticos registraban sus candidatos a electores ante el Presidente Municipal, a quien entregaban también las cédulas o boletas electorales elaboradas por cada partido.

En la Ley Electoral se pueden apreciar ya elementos de vital trascendencia jurídica y política que aún persisten en nuestra legislación, tales como: expedientes electorales; distribución de actas; proposiciones de los partidos para la integración de las mesas directivas de casillas; métodos mecánicos para recibir los votos; posibilidades de sustitución de funcionarios de casilla cuando faltasen por primera vez se entregaba al votante la boleta en la casilla; se logra el secreto de voto, el cual aún conserva su trascendental importancia ya que viene a garantizar un respeto absoluto de este derecho propio del individuo dentro de un cauce democrático.

Sin duda el avance más significativo lo constituye el otorgamiento que la misma Ley hace a los partidos políticos en cuanto a reconocerse por primera vez a éstos como sujetos de derechos, toda vez que se reglamentó su constitución y funcionamiento.

Para la creación de un partido político debía constituirse en una asamblea de por lo menos cien ciudadanos, en la que se hubiera aprobado un programa político y de gobierno, se eligiera una junta que tuviera la representación del partido y que dicha asamblea fuera protocolizada por Notario Público. Además debían tener publicaciones periódicas.

También por primera vez en la historia de México se instituye la elección directa de Diputados y Senadores. Es ésta la gran aportación de la Ley del 22 de mayo de 1912, que reformaba la de 1911. La elección del Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Suprema Corte permanecía indirecta. En cuanto al procedimiento, esta reforma mantiene el mismo mecanismo.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, mantiene las innovaciones de la Ley maderista, pero reforma algunas prácticas de la Ley Orgánica Electoral de 1857.

Una junta empadronadora entregaba las boletas a cada votante, quien para sufragar tenía, como estipulaba la Ley de 1857, que llevaría firmada y expresar en voz alta su nombre a la mesa. Como las Leyes anteriores a la de Madero, los miembros de la mesa son nombrados entre los primeros ciudadanos que se presentan a la casilla.

Asimismo, esta Ley instauro un nuevo organismo: las juntas computadoras, las cuales estaban compuestas por los Presidentes de las casillas de un distrito electoral que, reunidos en las cabeceras de los distritos, realizaban el cómputo general de votos y declaraban electo Diputado al que lograra mayoría simple, absteniéndose de calificar los vicios o irregularidades de las elecciones. Sólo los hacían constar en el acta.

2.3 EPOCA CONTEMPORÁNEA

2.3.1 LEY ELECTORAL DE 1917.

La tercera gran época de México, plena de confirmación de esencias reencontradas es la que todavía estamos viviendo, y que conocemos como época de la Revolución

Todo un orden social, económico y político lleno de injusticia empezó a ser desarraigado por la lucha sangrienta del pueblo. Expulsado el Dictador Porfirio Díaz, Francisco I. Madero llegó al poder, no por la vía del triunfo armado, sino por la del sufragio y se apresuró a reformar la Constitución, el 22 de mayo de 1912, para establecer la elección directa de los gobernantes y la no reelección. Esta fue una de las institucionalizaciones de las conquistas revolucionarias.

En el seno del Congreso Constituyente de 1916-1917, que deliberaba para la formulación del Supremo Código Revolucionario, la preocupación por la fuerza y efectividad del sistema electoral que habría de adoptarse se pone también de relieve. El 1º de diciembre de 1916, Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, lee ante el Congreso su proyecto de Constitución, en cuya exposición de motivos fundamenta ampliamente las proposiciones para una nueva organización del sufragio.

Inicia Carranza la parte referente al tema diciendo que al proyectarse la reforma de los artículos 35 y 36 de la Constitución de 1857, relativos a los derechos y deberes de los ciudadanos, volvió a presentarse la debatida cuestión de si debía concederse el voto activo a todos ellos o solamente a los más aptos por su ilustración o por su posición económica. Carranza expresa su criterio con claridad en un pronunciamiento que encierra de la manera más sintética y precisa los fundamentos del sufragio universal. "Para que el ejercicio del derecho al sufragio sea una positiva y verdadera manifestación de la soberanía nacional, es indispensable que sea general, igual para todos libre y directo; porque faltando cualquiera de esas condiciones, o se convierte en una prerrogativa de clase, o es un mero artificio para disimular usurpaciones de poder, o da por resultado imposiciones de gobernantes contra la voluntad clara y manifiesta del pueblo".

De esto, concluye el Primer Jefe que, si el pueblo de México había sido capaz de hacer la Revolución, era también capaz de elegir a sus gobernantes y que por consecuencia, cualquier restricción al sufragio, además de retardataria, sería impolítica e inoportuna.

Haciendo referencia a las reformas constitucionales promulgadas por Madero en 1912, Carranza afirma que la elección directa del Presidente y la no reelección, que fueron las conquistas obtenidas por la revolución de 1910, dieron fuerza al Gobierno de la Nación; y haciendo ver la importancia de integrar al Poder Ejecutivo en la forma más adecuada para que representase con autenticidad a la Nación advierte: "Si se designa al Presidente directamente por el pueblo y en contacto constante con él, por medio del respeto a sus libertades, por la participación amplia y efectiva de éste en los negocios públicos, por la consideración prudente de las diversas clases sociales y por el desarrollo de los intereses legítimos, el Presidente tendrá indiscutiblemente su sostén en el propio pueblo"⁸.

El Gobierno de Venustiano Carranza, promulgó dos Leyes que resultaron de suma importancia para la evolución del sistema electoral mexicano, siendo la primera La Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario del 6 de febrero de 1917, la cual comentaremos en el siguiente punto.

2.3.1.1. ESTRUCTURA

⁸ Mario Moya Palencia. La Reforma Electoral ediciones Plataforma, México 1964. Pág. 97

La Ley Electoral del 6 de febrero de 1917, surge ante la necesidad de convocar al pueblo mexicano a las elecciones extraordinarias de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, las que se llevarían a cabo el segundo domingo del mes de marzo del mismo año.

La Ley electoral fue estructurada en 8 capítulos mismos que incluyeron a un total de 76 artículos.

El Capítulo I contempló la división de las municipalidades, Juntas Empadronadoras y del Congreso Electoral; el II los instaladores, Casillas Electorales y manera de emitir el voto; el III las Juntas Computadoras; el IV la Junta Computadora en las elecciones de Senadores; el V de la nulidad de las Elecciones; el VI de los Partidos Políticos; el VII de las Juntas Preparatorias, instalación de las Cámaras y del Congreso de la Unión, del Cómputo y Calificación de votos para Presidente de la República y por último el capítulo VIII, contenía disposiciones varias.

Únicamente comentaremos en el siguiente punto del tema que nos ocupa los avances más importantes que esta Ley presentó en materia electoral, por considerar que un análisis más detallado de la misma nos ocuparía de más espacio, el cual no cubriríamos en el presente trabajo.

2.3.1.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

La Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario del 6 de febrero de 1917, reprodujo las disposiciones emitidas seis meses antes.

El 5 de febrero de 1917 se promulga la Constitución que nos rige, la cual ratifica una vez más el Sufragio Universal, y extiende el sistema de elección directa al Presidente de la República, toda vez que dicha Constitución en 1912, mediante una modificación estableció la elección directa de Diputados y Senadores; asimismo prohíbe la reelección del Presidente.

Incluyó además la determinación de que los Diputados representantes de la Nación, previendo la elección de un Diputado y un suplente por cada 60 mil habitantes o fracción mayor de 20 mil, sin que en ningún caso los Diputados de un Estado sean menos de dos, y por lo menos uno por cada territorio.

En cuanto al Padrón Electoral, se respeta la Ley anterior, salvo que la Junta Empadronadora entregaría a los ciudadanos, además de las boletas para elegir Diputados, la de Senadores y Presidente de la República.

Cada Cámara calificaba sus respectivas elecciones, se designaban dos comisiones dictaminadoras. La calificación de la elección del Presidente de la República la hacía la Cámara de Diputados y declaraba electo al que hubiere obtenido mayoría absoluta de votos. Así pues, la mayoría absoluta únicamente persiste en la elección de Presidente. Los partidos políticos seguían reglamentados de acuerdo con las disposiciones del anterior ordenamiento electoral.

En síntesis, la Ley Electoral del 6 de febrero de 1917, trata de una manera sumamente sencilla y en forma elemental los procedimientos en materia electoral.

2.3.2 LEY PARA LA ELECCIÓN DE PODERES FEDERALES DEL 2 DE JULIO DE 1918.

2.3.2 ESTRUCTURA

La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, constituye otro de los grandes documentos que Venustiano Carranza en su carácter de Presidente Constitucional, pone en vigor, incomparablemente superior a todas las anteriores y que además tendría una larga vigencia ya que contenía garantías sociales de gran trascendencia jurídico política en materia electoral, en un momento en el cual la paz social empezaba a fortalecerse en nuestro país.

Esta Ley fue mucho más avanzada que la de 1901 y 1911 que habían antecedido e infinitamente superior a las de 1823, 1836, 1841, 1843, 1846, 1849 y 1857 con sus reformas de 1872, 1873, 1874 y 1882.

La Ley para la Elección de Poderes Federales del 22 de julio de 1918, estaba dividida en 123 artículos, mismos que se encontraban divididos en once capítulos.

El capítulo I hacía referencia a la próxima renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; el II a la División territorial, Censo para las elecciones y listas electorales; el III sobre la preparación de las Elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión y de Presidente de la República; el IV trataba acerca de los electores y de los elegibles; el V de las elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; el VI de las elecciones de Presidente de la república; el VII de la Junta Computadora de los distritos; el VIII de la Junta Computadora de las entidades federativas; el IX de la nulidad de las elecciones; el X, de los partidos políticos y finalmente el capítulo XI consignaba disposiciones penales contra las infracciones a la Ley Electoral.

La aportación y evolución que en la materia que nos ocupa presentó esta Ley, lo comentaremos en el punto siguiente.

2.3.2.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

La Ley Electoral de 1918, presentó diversas innovaciones de trascendencia electoral.

El procedimiento se depura, desaparece la mayoría absoluta para la elección de Presidente de la República, se otorga al padrón electoral carácter de permanente, se presentan diversos modelos de credencial de elector, lo cual se perfecciona hasta nuestros días, además se incluyen nuevas boletas electorales y actas de escrutinio para agilizar el proceso electoral.

Como acto previo a la elección, se registraba a los candidatos a Diputados y Senadores. El registro de Diputados se hacía ante los Presidentes Municipales, mientras que el registro de los Senadores y el candidato a Presidente de la República se hacía ante los Presidentes Municipales de las capitales de los Estados y el Regente del Distrito Federal.

El día de la elección, el Presidente de la casilla electoral, si el elector pertenecía a la sección, a cambio de la credencial le entregaba las boletas correspondientes. A continuación el elector de manera secreta marcaba con una cruz el círculo del candidato por quien votaba o el espacio en blanco si se trataba de un candidato independiente.

En cuanto a los candidatos independientes una innovación importante fue en el sentido de que los candidatos no postulados por los partidos políticos, tendrían los mismos derechos conferidos a los candidatos de éstos, siempre y cuando estuvieran apoyados por 50 ciudadanos del Distrito respectivo y que esta adhesión voluntaria constara en acta formal, obligándose a publicar su programa político y a sujetarse a los requisitos previstos en los incisos f y g, del artículo 107 de la Ley.

También se consagró el derecho de los candidatos en el artículo 108, para "vigilar los actos electorales correspondientes a su elección", aunque no se precisa la forma en que se haría efectivo este derecho.

Una innovación sumamente importante fue la referente a los Partidos Políticos, aunque estos aparecen por primera vez reglamentados en la Ley de 1911, en la de 1918, aumentan cuantitativamente las disposiciones destinadas a su organización y funcionamiento, situación que permite afirmar que esta etapa constituyó un período importante en nuestra historia democrática ya que dio lugar a la formación de cinco Partidos Políticos siendo estos: El Liberal Constitucionalista; El Laborista; El Nacional Cooperativista; El Nacional Agrarista y El Liberal Nacionalista, constituidos por pequeños grupos de personas que en el futuro y hasta nuestros días los Partidos Políticos tendrían una participación de trascendencia en la evolución política del país.

Los requisitos que se establecieron en la Ley para el reconocimiento de los partidos políticos de conformidad con el artículo 106, son los siguientes:

- I. Que hayan sido fundados por una Asamblea constitutiva de cien ciudadanos, por lo menos;
- II. Que la Asamblea haya elegido una junta que dirija los trabajos del partido y que tenga la representación política de éste;
- III. Que la misma Asamblea haya aprobado un programa Político y de Gobierno.
- IV. Que la autenticidad de la Asamblea constitutiva conste por Acta formal;
- V. Que no lleve denominación o nombre religioso ni se forme exclusivamente a favor de individuos de determinada raza o creencia.
- VI. Que la Junta Directiva nombrada, publique por lo menos ocho números de un periódico de propaganda durante los dos meses anteriores a las elecciones.
- VII. Que registre sus candidaturas durante los plazos fijados por la Ley, sin perjuicio de modificarlas si lo considera conveniente, dentro de los mismos plazos. El registro se hará en la cabecera del Distrito Electoral, si se trata de Diputados o en la capital del Estado, para Senadores o

Presidente de la República;

- VIII. Que la misma Junta Directiva o las sucursales que de ella dependen, nombren sus representantes en la diversas municipalidades, dentro de los plazos fijados por la Ley, sin perjuicio de modificarlos oportunamente.

Es importante destacar que durante la vigencia de la Ley Electoral de 1918, se produjeron notables metabolismos en la vida Cívica Nacional, fue el intento de reelección del General Álvaro Obregón, que, independientemente de las negras manos que lo hicieron fracasar, dictó una sabia enseñanza: "Los principios por lo que luchó la Revolución deben permanecer intangibles. No podemos abdicar a ellos".

Otro de los grandes acontecimientos políticos de la época fue consecuencia del anterior. El Presidente Plutarco Elías Calles señaló en su histórico mensaje del 1º de septiembre de 1928, la necesidad de que el país transitara del régimen de caudillos al de las Instituciones y las Leyes. En este documento, tan trascendente para la historia de la Revolución, debemos reconocer otro importante antecedente histórico del nuevo sistema electoral. Planteaba el Presidente Calles su firme postura antirreeleccionista indicando que, aunque nunca las condiciones del país habían sido más propicias para una prórroga de mandato Presidencial, era necesario elevar las miras y los procedimientos de la Revolución y enfocarlos a la adquisición de la democracia institucional lograda a través de la Ley. Expresaba también el Presidente Calles la necesidad de robustecer las corrientes políticas para lograr el juego partidista e integrar una representación nacional acorde con la realidad vigente en el país, sustentada en la consolidación y unidad de los núcleos revolucionarios⁹.

A la Ley Electoral de 1918, que acabamos de analizar siguieron con el transcurso del tiempo una serie de Leyes Electorales, decretos y reformas hasta llegar a la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, con la cual iniciaremos el tercer capítulo de nuestro trabajo. Dichas reformas y Leyes fueron las siguientes:

- Con fecha 25 de mayo de 1920, se reformaron los artículos 1, 27, 28, 30, 32, 33, 25 y 47 de la Ley de julio de 1918.
- Con fecha 7 de julio de 1920, se expide un Decreto que reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918.
- Con fecha 24 de diciembre de 1921, se adiciona el capítulo IV de la Ley Electoral para Poderes Federales.
- El 19 de enero de 1942, se expide un decreto que reforma el artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales.
- El 4 de enero de 1943, se reforman los artículos 1, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 23 y 24 y 25, de la Ley para elecciones de Poderes Federales.

⁹ Mario Moya Palencia. La Reforma Electoral, Ediciones Plataforma, México 1964. Pág. 102

CAPITULO III

III. LAS REFORMAS ELECTORALES DEL PERIODO PRESIDENCIAL DE MANUEL AVILA CAMACHO AL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

CAPITULO III

III. LAS REFORMAS ELECTORALES DEL PERIODO PRESIDENCIAL DE MANUEL AVILA CAMACHO AL PERIODO DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

3.1 Período Presidencial de Manuel Ávila Camacho

3.1.1 Ley Electoral del 7 de enero de 1946

3.1.1.1 Estructura

3.1.1.2 Innovaciones al Sistema Electoral

3.2 Período Presidencial de Miguel Alemán Valdés

3.2.1 Ley electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.

3.2.1.1 Estructura

3.2.1.2 Innovaciones al Sistema Electoral

3.3 Período Presidencial de Adolfo Ruíz Cortínez

3.3.1 Principales Reformas a la Ley Electoral Federal de 1951.

3.4 Período Presidencial de Adolfo López Mateos

3.4.1 Reformas a los artículos 54 y 63 Constitucionales

3.5 Período Presidencial de Gustavo Díaz Ordaz

3.5.1 Reforma Constitucional para reconocer la mayoría de edad a los 18 años.

3.6 Período Presidencial de Luis Echeverría Álvarez

3.6.1 Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973

3.6.1.1 Estructura

3.6.1.2 Innovaciones al Sistema Electoral

3.7 Período Presidencial de José López Portillo

3.7.1 Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales

3.7.1.1 Estructura

3.7.1.2 Innovaciones al Sistema Electoral

3.8 Período Presidencial de Miguel de la Madrid Hurtado

3.8.1 La Renovación Política Electoral

3.8.2 El Código Federal Electoral

3.8.2.1 Estructura

3.8.2.2 Innovaciones al Sistema Electoral

III. LA REFORMA ELECTORAL A TRAVÉS DE LOS RÉGIMENES PRESIDENCIALES

3.1 PERÍODO PRESIDENCIAL DE MANUEL ÁVILA CAMACHO

3.1.1 LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 7 DE ENERO DE 1946.

A iniciativa del Presidente Manuel Ávila Camacho, se expidió una nueva Ley Electoral Federal que reemplazaría a la de 1918.

La importancia y trascendencia de esta nueva Ley del 7 de enero de 1946, es que contemplaba, "Un verdadero régimen de partidos políticos nacionales"¹.

Aunado a lo anterior por primera vez en la historia, la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral quedan bajo la responsabilidad del Gobierno Federal ya que se crean la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y el Consejo del padrón Electoral.

Dada la importancia que reviste la Ley Electoral de 1946, consideramos conveniente, toda vez que en el presente trabajo no se dedica un capítulo exclusivo para los partidos políticos, hacer someramente algunos comentarios en cuanto al concepto y origen de los mismos.

En forma somera y con base en datos aportados por Maurice Duverger, diremos que a través de la historia se ha dado el nombre de partidos a las fracciones que dividían a las repúblicas en la antigüedad, a las clases que se agrupaban en un condotiero en la Italia renacentista, a los clubes donde se reunían los Diputados de las asambleas revolucionarias y a los comités censatarios de las monarquías constitucionales, así como a las vastas organizaciones populares que enmarcan a la opinión pública en las democracias modernas².

Sin embargo, hasta 1850, ningún país del mundo conocía los partidos políticos en el sentido moderno: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de ideología, grupos parlamentarios, pero no partidos políticos.

El desarrollo de los partidos políticos parece ligado al de la democracia, es decir, a la extensión del sufragio popular. Cuanto más ven crecer sus funciones y su independencia los miembros de las asambleas, sienten más la necesidad de agruparse por afinidades con el fin de actuar de acuerdo. Cuanto más se extienden y multiplica el derecho de voto, más necesario se hace organizar a los electores a través de comités para dar a conocer a los candidatos y así canalizar los sufragios en su dirección.

Antecedentes inmediatos de los partidos políticos son, pues los grupos parlamentarios y los comités electorales.

¹ López Moreno Javier, La Reforma Política en México, México, Ed. Centro de Documentación Política, A.C., 1979 pág. 64.

² Duverger Maurice, Los Partidos Políticos, Tercera reimpresión en español. Fondo de Cultura Económica, México 1969. Pág. 15.

En algunos países los primeros grupos parlamentarios fueron grupos locales que se transformaron posteriormente en grupos nacionales. En Francia este fue el mecanismo. A raíz de la Revolución de 1789, los diputados de algunas provincias empezaron a reunirse en Versalles; más tarde alquilaron un café para reuniones regulares, y se dieron cuenta de que en ellas no sólo se trataban problemas de carácter regional, sino también problemas fundamentales de la política nacional. Así fueron sumando diputados de otras provincias que participaban de sus puntos de vista y el club Bretón tomó el giro de grupo ideológico. Más tarde la Asamblea fue trasladada de Versalles a París, donde los miembros del club tomaron en alquiler el refectorio de un convento para continuar sus sesiones.

Con el nombre de este habrían de ser conocidos en la historia; Jacobinos quedando en el olvido el nombre original de club Bretón. Este mismo proceso se presentó con el club de los Girondinos.

En cuanto a la creación de comités electorales, ésta tiende a ser una iniciativa de la izquierda; se trata, gracias a estos comités, de dar a conocer nuevas élites capaces de competir en el espíritu de los electores. Por lo tanto, la derecha tiene que seguir necesariamente el ejemplo para intentar conservar su influencia.

Con frecuencia una asociación ya existente da lugar a un comité electoral, por ejemplo: durante la Revolución Francesa, las "sociedades de pensamiento" desempeñaron un papel activo en las elecciones; en 1848, en los Estados Unidos, muchos clubes hicieron lo mismo; la acción electoral de los clubes locales fue importante en los primeros tiempos de la Unión.

En Estados Unidos los comités electorales gozaron de circunstancias especiales. Siendo efectivas un gran número de funciones públicas, el sufragio popular se hubiera venido abajo si no hubiera sido guiado por un organismo de selección. Los comités eran indispensables para evitar cualquier división de votos.

A esto hay que añadir que la primera preocupación de partido político, una vez que ha nacido, es crear comités electorales en donde aún no los hay.

Los partidos se desarrollaron plenamente cuando la opción al gobierno dejó de ser considerada como un peligro para la seguridad del Estado y se le estimó no sólo lícita sino necesaria para el funcionamiento del mecanismo constitucional. En Europa los partidos se convirtieron, a fines del siglo XIX, en defensores de los intereses de las diversas clases sociales.

En base a lo anterior podemos considerar que los partidos políticos son grupos de personas que tienen una organización estable, principios ideológicos comunes y cuyo sentido es conquistar el poder político de una nación o Estado.

También puede decirse que partido político es el agrupamiento de ciudadanos en una asociación que se rige por un conjunto de normas, que tiene un programa concreto, que se ha señalado un objetivo o fin de carácter político y que observa ciertas formas específicas de convivencia.

En cuanto a los partidos políticos en México, desde el siglo pasado se hablaba de partido liberal y partido conservador, pero en realidad eran movimientos políticos, no partidos.

Se pueden considerar también movimientos políticos a las logias masónicas, que bien pueden llamarse la cuna de los partidos políticos en México. El origen de esa institución parece ser del rito escocés, que fue establecido a principios del siglo XIX y que adquirió fuerza definitiva a la llegada del último virrey, Don Juan O'Donojú.

Entre los principales componentes de las logias masónicas en México, estuvieron primero Hidalgo y luego Nicolás Bravo.

Frente a las logias escocesas formadas por partidarios de una República Central, surgieron las opuestas, las logias yorkinas, formadas por partidarios de la República Federal como Vicente Guerrero y Lorenzo de Zavala.

Paulatinamente las logias fueron perdiendo fuerza, pero la crisis profunda en que entró la masonería no iba a poner término a los conflictos de la sociedad mexicana.

Como Bustamante abolió el régimen y lo sustituyó por un gobierno conservador que concentraba en sus manos toda la fuerza política, económica y militar, a quienes abogaban por esa centralización se les llamó centralistas y a los que sostenían el principio del pacto federal se les denominó federalistas. Así nacen dos nuevos movimientos políticos llamados federalismo y centralismo.

Federalismo era sinónimo de renovación, de libertad política, de tolerancia ideológica y religiosa, cuyo carácter representativo y liberal se adaptaba mejor al espíritu democrático.

Centralismo era sinónimo de absolutismo, de estancamiento, de monopolio económico y político, de conservación de los antiguos privilegios.

Pero ni centralistas ni federalistas formaban auténticos partidos, sino que más bien eran corrientes de opinión que tomaban la forma de movimientos políticos.

Gómez Farías fue el hombre que pudo ganar el apoyo federalista junto con Gómez Pedraza, Alpuche, Lafragua, Quintana Roo, Crescencio Rejón y otros distinguidos liberales.

Santa Anna, por el contrario, fue la cabeza de los centralistas apoyado por Alemán, Bustamante y Paredes Arrillaga.

Ya el federalista y liberal Quintana Roo palpaba la necesidad de la existencia de partidos políticos en México, y proponía en sus artículos que se crease un partido de oposición que vigilara y restringiera el poder de los gobernantes.

Desde la primera dictadura, de la de Bustamante 1830 1832, hasta la Revolución de Ayutla, que derrocó al dictador Santa Anna, los federalistas y sus aliados pugnaron por restaurar la República Federal. Los liberales empezaron a diferenciarse entre sí en dos grandes grupos: puros y moderados; los primeros se llamaban así porque deseaban una federación pura, y eran los más radicales, los más combativos; los segundos solían adoptar una actitud tibia y conciliadora ante los problemas nacionales. Entre los liberales puros destaca nuevamente Valentín Gómez Farías, y entre los moderados; de la Rosa, Payno, Otero y Lafragua.

Contra los liberales en general pero especialmente contra los liberales puros, se manifestaron cada vez con más encono los conservadores. La ya de por sí enorme discrepancia hizo crisis ante el problema más importante de la época: la concentración en unas cuantas manos de la gran propiedad rústica y urbana.

Las tendencias liberal y conservadora subsistieron a lo largo de la Reforma y de la lucha contra la intervención francesa y el falso imperio de Maximiliano; los liberales eran una prolongación de los centralistas.

Entre los liberales, la figura más destacada fue Juárez, primordialmente bajo su gobierno; muerto éste, siguió Sebastián Lerdo de Tejada. Pero el país continuaba sin partidos políticos, aunque cabe señalar que los cambios derivados de la Reforma fueron importantes.

Ya bajo el gobierno de Díaz, en su tercera reelección se produjo (en 1892) un hecho político que habría de tener singular importancia en el futuro: el nacimiento del llamado Partido Científico. Este en realidad nunca constituyó un partido auténtico, sino más bien una unión, una especie de aristocracia intelectual del régimen Porfirista.

Para disfrazar su origen y sus verdaderas intenciones, los "científicos" tuvieron el cuidado de atraer intelectuales tan famosos como el maestro Justo Sierra.

Los "Científicos" se consideraban a sí mismos los más indicados para encauzar la política gubernamental, haciéndolo con el auxilio de la ciencia. Se decían herederos del antiguo Partido Liberal y seguidores de Juárez; pero en realidad, era una camarilla de negociantes y profesionistas, de abogados, de empresas extranjeras, de consejeros de bancos y representantes de los grandes latifundistas.

Posteriormente se desarrolló dentro del porfirismo una tendencia civil, encabezada por los "Científicos" y otra militarista, representada por el General Bernardo Reyes.

Pese a esto, era Porfirio Díaz el único que mandaba en el gobierno, puesto que su filosofía política era él exclusivamente; de ahí sus palabras: "El único que puede y debe hacer política en México soy yo, el gobierno". Además, su lema constataba lo anterior: "Poca política y mucha administración"³.

Desde fines del siglo antepasado y a principios del pasado, los índices de descontento popular aumentaron cada vez más y empezaron a manifestarse como abiertas tentativas de organización cívica.

Se organizó en San Luis Potosí el club Liberal Ponciano Arriaga, el cual posteriormente fue disuelto, perseguidos y encarcelados muchos de sus miembros. Pese a esto se siguieron formando varios clubes liberales más, como el Melchor Ocampo en Puebla y otros.

³ Robles Brunilda y Alfredo de la Cruz Gamboa. Historia Contemporánea de México (Siglo XX). Ediciones Artículo 3º. México, 1984. Pág. 133.

Surgen en este momento histórico las figuras de los Flores Magón, Ricargo funda y dirige el periódico "Regeneración", por lo cual es desterrado. En San Luis Missouri funda, junto con su hermano y otros liberales, el Partido Liberal Mexicano, en cuyo programa se defendían los derechos del hombre: libertad de expresión, de reunión y de pensamiento; se condenaban los abusos y privilegios del clero, la pena de muerte, la arbitrariedad de los gobernantes, los altos impuestos, etc.; así mismo, se pugnaba por el mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros; en suma, el Partido Liberal Mexicano luchaba por establecer un régimen popular democrático.

Destruídos los intentos del Club Ponciano Arriaga y desterrados los Flores Magón y demás colaboradores del Partido Liberal Mexicano, llega el año de 1909 y se plantea la sucesión presidencial, título también de la obra de Madero, en la cual relata su preocupación política de organizar al pueblo en partidos políticos en la próxima lucha electoral, para poder arrancar parte del poder al General Díaz. Es obvio que esto sería posible cuando el pueblo despertara políticamente y pudiera organizarse.

Funda Madero, en mayo de 1909, el Centro Antirreeleccionista, cuyo Presidente era Emilio Vázquez Gómez, bajo el principio de "no reelección".

En otras partes de la República se formaron agrupaciones similares, como el Partido Nacionalista Democrático, que se unió al Partido Antirreeleccionista de Madero. Se formó una Asamblea en la que se designó a Madero y Francisco Vázquez Gómez, candidatos a los más altos cargos del gobierno, comenzando así su gira presidencial.

Con la renuncia de Porfirio Díaz en mayo de 1911 y el nuevo gobierno de Madero y Pino Suárez, surge una fiebre de partidos políticos, siendo el primero el Partido Católico Nacional, cuyo lema era "Dios, Patria y Libertad". En esa misma época nace el Partido Nacional Independiente, organizado por Alfonso Cravioto.

Estos dos partidos nacieron con la idea de negar el triunfo de Madero en las elecciones de 1911 y no para convertirse en órganos de una democracia que tanto se pregonaba en esos días.

Madero, al consolidar su posición de líder del movimiento victorioso, decidió cambiar el nombre del Partido Antirreeleccionista, puesto que era dirigido a la no reelección de Díaz; entonces lo llamó Partido Constitucional Progresista y lo integró con personas de su confianza.

Pero los partidarios del antiguo régimen, los viejos porfiristas, nunca aceptaron el nuevo orden político y fue así como la asonada huertista manchó de sangre el régimen democrático y revolucionario de Madero.

Empieza la nueva etapa política acaudillada por cuatro hombres principales: Carranza, Obregón, Villa y Zapata.

Bajo el gobierno de Carranza se reúne el Congreso Constituyente, el cual sentó las bases de la incipiente democracia mexicana con una Constitución que tendía a suprimir los privilegios y las desigualdades existentes.

Con el triunfo del constitucionalismo, nacen bajo la inspiración de los caudillos nuevos partidos, organizándose cuatro de carácter nacional: el Partido Liberal Constitucionalista, el Partido Nacional Cooperativista, el Partido Laborista y el Partido Nacional Agrarista. Todos fueron instrumentos de los caudillos revolucionarios.

Un grupo de personas adictas a Carranza formaron un pequeño partido: El Partido Liberal Nacionalista, el cual no llegó a destacar.

En 1919, un hindú llamado Roy, funda el Partido Comunista. Había estado en México en 1918, donde publicó el libro "La India, su pasado, su presente, su porvenir". Al año siguiente Roy se une a la Tercera Internacional. Vive un tiempo en Moscú y regresa a nuestro país, donde logra organizar algunos grupos y crear el Partido Comunista, que no logra por sí mismo, sino en la medida en que alcanza paulatinamente sus triunfos el movimiento obrero organizado por la propia clase trabajadora.

En la provincia se crearon los partidos regionales, sobresaliendo principalmente en muchos Estados de la República los partidos emanados de la Revolución.

Sin embargo, como ya dijimos, hasta entonces no había en México verdaderos partidos políticos, en el sentido actual del concepto, sino más bien movimientos políticos.

Los partidos políticos, ya se expresó en su oportunidad, son grupos de ciudadanos que tienen una organización estable, principios ideológicos comunes y cuyo sentido es conquistar el poder político de una Nación o Estado para realizar un determinado programa político - social. De ahí que los elementos fundamentales que explican su naturaleza y función son los siguientes: a) La agrupación política de los ciudadanos organizados en forma permanente; b) La conquista legal del poder público como un medio, y c) La realización de un programa político - social como una finalidad⁴.

A partir de 1929, año en que nació el Partido Nacional Revolucionario (actualmente Partido Revolucionario Institucional), empezaron a surgir verdaderos partidos.

Los que surgieron en la escena política nacional fueron además del Partido Revolucionario Institucional, el Partido Acción Nacional, el Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Partido Mexicano Socialista, el Partido Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Revolucionario de los Trabajadores. Ahora bien, en México el reconocimiento jurídico político de los partidos se venía dando de una manera contingente, es decir en cada período electoral las agrupaciones se organizaban en forma de partidos para lanzar a sus candidatos ya que sólo bastaba que reunieran ciertos requisitos para entrar al juego electoral.

Con la Ley de 1911, aparecen por primera vez reglamentados, los partidos políticos y aunque cuantitativamente aumentan las disposiciones destinadas a su organización y funcionamiento en la Ley de 1918, no es sino hasta el año de 1946, donde se les reconoce más ampliamente su participación política.

⁴ Cruz Gamboa, Alfredo de la. Los Partidos Políticos a través del Constitucionalismo Mexicano. Inédito. Pág. 19.

Dicho lo anterior sobre el concepto y origen de los partidos políticos, en los siguientes rubros analizaremos la estructura e innovaciones que en materia electoral aportó la Ley Electoral Federal de 1946.

3.1.1.1 ESTRUCTURA

La Ley Electoral del 7 de enero de 1946, se integró por un total de 136 artículos, distribuidos en 12 capítulos. Esta Ley a diferencia de la de 1918, se le agregó un capítulo más y 13 artículos.

La legislación en mención, fue estructurada de la manera siguiente:

El capítulo I formado por los primeros tres artículos, contenía la disposiciones referentes a la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, en lo correspondiente a la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

El capítulo II del artículo 4 al 21, dispuso los lineamientos de actuación y funcionamiento en el proceso electoral de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales y los Comités Electorales Distritales.

En lo referente al capítulo III éste en sus artículos 22 al 30, estableció el régimen a que los partidos políticos estarían sujetos en lo que respecta a su constitución y actuación en la vida política nacional, señalándose que sólo serían reconocidos como partidos los Partidos Nacionales.

El capítulo IV de la Ley del artículo 20 al 47, consignó la referente al derecho activo y pasivo del voto de los electores mexicanos varones mayores de 18 años, si éstos eran casados y de 21 si no lo eran, y que además estuvieran en pleno goce de sus derechos políticos. Así mismo se hizo referencia a las obligaciones de los electores de sus impedimentos para poder votar y los requisitos que debían de reunir para poder ser electos en los cargos de elección popular.

Los artículos 48 al 58 correspondientes al capítulo V hacían mención a lo referente a la división territorial, el padrón y lista electorales, los cuales quedaron encomendados para su organización a un cuerpo técnico denominado "Consejo del Padrón Electoral".

En lo correspondiente al capítulo VI los artículos 59 al 71, establecieron el procedimiento que se debía seguir para la preparación de las elecciones fijándose las fechas y plazos de publicación de avisos para el registro de Diputados, Senadores y Presidente de la República, así como de la actuación de los organismos electorales.

El capítulo VII, que comprendía los artículos 71 al 89, reguló el proceso electoral, es decir lo que conocemos hoy día como jornada electoral. También se fijó el horario de votación y el procedimiento que el elector debía seguir para poder sufragar.

Las Juntas Computadoras, como lo mencionaba el capítulo VIII, en sus artículos 91 al 106, el jueves siguiente a la fecha de elección, se reuniría a efecto de realizar el escrutinio que se obtuvo en la elección de Diputados, por lo cual ese mismo día se debía de hacer entrega de una credencial a favor de los candidatos, propietario y suplente que obtuvieron el triunfo electoral.

El capítulo IX en sus artículos 107 al 109, relativo al cómputo general de las elecciones de Senadores y Presidente de la República, estableció que el Congreso Local o la Cámara de Diputados en el caso del Distrito Federal, a efecto de que realizaría nuevamente el cómputo y declarara qué candidatos a Senadores y Presidente de la República ganaron la elección.

En cuanto al capítulo X los artículos 110 al 118, trataron lo referente a la calificación de las elecciones en donde la Cámara de Diputados como la de Senadores calificaron la elección de sus propios miembros facultándose para que la resolución que emitieran tuvieran un carácter de definitivas e inatacables, previo estudio de los expedientes de cada uno de los candidatos.

En lo que corresponde al Capítulo XI en sus artículos 119 al 124, contenía una serie de disposiciones en cuanto a la nulidad de las elecciones, que iban desde invalidar el voto del elector hasta la casilla e inclusive la elección.

Finalmente el Capítulo XII de los artículos 125 al 136, contempló sanciones económicas y de tipo corporal para castigar a todas aquellas personas que incurrieran en actos ilícitos que pudieran afectar el buen desarrollo del proceso electoral. Estas sanciones que contemplaba la Ley iban desde una simple multa de diez a trescientos pesos, hasta la pena privativa de libertad de dos a seis años de cárcel.

3.1.1.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL.

La Ley de 1946, fue enviada al Congreso en diciembre de 1945, y aprobada por el mismo el 7 de enero de 1946.

El grado de complejidad de esta Ley es notablemente mayor que la anterior. En materia de partidos políticos, las disposiciones establece procedimientos muy difíciles de llenar. Este rasgo se repitió en todas las Leyes posteriores. Por primera vez, se exige registro a los partidos nacionales para que puedan participar en las elecciones. Se reconoció como partidos políticos a las organizaciones que cumplieran con los siguientes requisitos:

- a) Contar con un número de miembros no menor de treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en dos terceras partes de las entidades federativas se organice legalmente con por los menos, mil ciudadanos en cada una;
- b) Obligarse a normar su actuación pública por la constitución federal y respetar las instituciones que ella establece;
- c) Hacer constar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pactos o acuerdos que los subordinen a una organización internacional, o depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros;
- d) Adoptar una denominación propia y distinta, acorde con sus fines y programa político, la que no podrá contener alusiones de carácter religioso o racial;
- e) Organizarse conforme a las bases que establece la Ley;
- f) Obligarse a encauzar su acción por medios pacíficos, y
- g) Formular una declaración de principios y un programa político que contenga las finalidades y el señalamiento expreso de los medios que pretenden adoptar en su actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales.

Estas disposiciones tienen un doble propósito; primero, propiciar el surgimiento de organizaciones más estructuradas o menos espontáneas que las que aparecieron en etapas anteriores; segundo, controlar desde su nacimiento, cualquier organización política de carácter nacional, para no tener que aceptar organizaciones cuyas características y potencial se desconociera, tal como ocurrió con las experiencias del vasconcelismo y del almanismo.

La Ley de 1946 también exigía que los estatutos de los partidos incluyeran un sistema de elección interna para nominar candidatos, un programa y un método de educación política de sus asociados y un sistema de sanciones para aquellos de sus componentes que violen los principios morales o políticos del partido. Todos estos elementos se conservaron en las Leyes posteriores.

Los órganos fundamentales de los partidos, según esta norma, deberían ser, por lo menos, una asamblea nacional, un comité ejecutivo nacional con la representación del partido en todo el país y comités directivos en cada entidad federativa en donde hubiera organización partidaria.

Todos los elementos anteriores exigen organismos y relaciones partidarias no previstos antes, que empujan a la obtención de un grado mayor de cohesión y de permanencia; por otro lado, facultan a las autoridades para intervenir en la vida interna de los partidos. Estas facultades se han usado poco, pero están en la Ley a partir de entonces como un elemento más en manos del sistema.

El registro partidario que otorga a las organizaciones políticas personalidad jurídica debía ser aprobado por la Secretaría de Gobernación. Esta es una innovación que establece uno de los principales mecanismos de control.

Para la obtención del certificado de registro, los partidos deberían efectuar asambleas constitutivas en las dos terceras partes de las entidades de la República, verificadas ante notario público, así como protocolizar ante este último la declaración de principios, el programa y los estatutos debidamente aprobados en las asambleas estatales y en la general. Esta era una dificultad grave para conseguir el registro.

Los partidos registrados quedaban obligados a sostener una publicación periódica propia, por lo menos mensual, así como oficinas permanentes, debiendo justificar ante la Secretaría de Gobernación, por lo menos cada seis meses, el cumplimiento de estos requisitos. Aquellos partidos que no los cumplieran podían quedar sin registro por disposición de la mencionada Secretaría.

Finalmente en las elecciones sólo podrían participar los partidos registrados con un año de anticipación a la celebración de aquellas. Así se impedían rupturas de última hora en el partido oficial. Con esta última disposición, sumada a las anteriores, no podía haber sorpresas ni en el interior del partido oficial - que era lo que más preocupaba -, ni en partidos de oposición. De hecho, no volvió a haber sorpresas electorales: desde entonces sólo participan en las elecciones partidos que hayan obtenido un año antes de ellas su registro.

La Ley de 1946 dio al régimen suficientes elementos para intervenir a tiempo en los procesos políticos, para frenar, desestimular o de plano impedir ciertas candidaturas independientes. En adelante, no habría que esperar a las elecciones para contrarrestar fuerzas políticas contrarias al gobierno. La intervención de éste en la vida de los partidos, la anticipación para que éstos pusieran todas sus cartas sobre la mesa, daban una ventaja al gobierno, muy superior a la que tuvo en procesos electorales anteriores, con un fruto mucho más apetecido: mayor legitimidad.

Hay que tener en cuenta que esta Ley se aprueba al final de la Segunda Guerra Mundial y a principios de la "guerra fría". Algunas de sus disposiciones están dirigidas a organizaciones con conexiones internacionales, particularmente los comunistas. A pesar de lo anterior, el PCM pudo llenar los requisitos de esa Ley y obtuvo su registro el 13 de mayo de ese mismo año. La dicha del registro le duró poco. El 21 de febrero de 1949 se le canceló aduciendo sus relaciones con organizaciones extranjeras. Poco antes, la Secretaría de Gobernación había cancelado el registro al Partido Fuerza Popular (PFP), brazo electoral del sinarquismo, como pena impuesta por un acto de ese partido en el que se encapuchó a la estatua de Benito Juárez en un mitin del 18 de diciembre de 1948.

La Ley de 1946 permitía una forma especial de registro a los partidos que ya existían y habían desarrollado actividades políticas comprobables antes de su vigencia. La fracción 12 de su artículo transitorio establecía que tales partidos podían obtener su registro si comprobaban que tenían diez mil miembros y trescientos en cada uno de la mayoría de los Estados de la República. Los tres partidos que existían en el momento, PRI (cambió su nombre de PRM a PRI antes de la promulgación de la Ley), PCM y PAN, se acogieron a ese transitorio. De esa manera, el PCM obtuvo su registro el 13 de mayo de 1946, el PRI y el PAN obtuvieron el 30 del mismo mes y año.

La Ley de 1946 es muy significativa porque establece el patrón legislativo y la estructura de todas las disposiciones en materia electoral hasta la Ley de 1973, que queda en vigor hasta fines del año de 1977. La historia político - electoral de las últimas tres décadas se rige por ese patrón. Es conveniente reconocer que durante ese lapso se incrementa la estabilidad y reducen los conflictos electorales nacionales graves, con la sola excepción del movimiento henriquista (1952).

Paralelamente a esas conquistas del sistema político mexicano, se desarrollan nuevas tendencias y conflictos que ya no buscarán expresión nacional masiva por la vía electoral la cual cae progresivamente en descrédito. Los conflictos electorales de alguna importancia se reducen al ámbito estatal y al municipal. En el primero, la oposición no consigue un solo reconocimiento, a pesar de que hay indicios de que pudo haber ganado elecciones en algunos Estados (ejemplos: Baja California, Sonora, Yucatán o Nayarit). La oposición consigue triunfos en los municipios, aunque en proporciones muy reducidas.

Es decir, si bien la Ley del 46 y sus sucedáneas hasta 1973 consiguen evitar que la oposición se expresa en el plano nacional y estatal por la vía electoral, se generan tensiones y desalientos sociales que se van a expresar en tres formas: el abstencionismo creciente, la violencia física y las manifestaciones populares en la defensa de intereses parciales o de grupos restringidos que alcanzan a contagiar a contingentes importantes de la población. Un ejemplo de esta última expresión son los movimientos gremiales y estudiantiles de las últimas décadas, el mayor de los cuales cobró en 1968 claros perfiles de expresión política y planteó dramáticamente la necesidad, sentida por muchos ciudadanos, de democratizar la sociedad mexicana⁵.

⁵ González Casanova Pablo. Las elecciones en México Evolución y Perspectivas. Instituto de Investigaciones Sociales de la Unam. Edit. Siglo XXI. Pág. 146

Por otra parte, la Ley de 1946 estableció que la vigilancia de todo proceso electoral se confiaba a una Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que se formaría por el Secretario de Gobernación, algún otro miembro del gabinete del Poder Legislativo, un Senador, así como un Diputado, también comisionados por sus respectivas Cámaras, o en su defecto por la Comisión Permanente, y finalmente, por dos representantes comisionados de partidos políticos, y en caso de no llegarse a tal acuerdo, serían las representantes de los poderes quienes les designarían siempre y cuando dichos partidos fuesen los más importantes electoralmente en el país, de ideología o programas diversos y que no sostengan las mismas candidaturas⁶.

Por otro lado, independientemente de la ya citada Comisión Federal de Vigilancia Electoral, se establecen las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales formados con dos representantes de todos los partidos políticos y tres ciudadanos de la entidad y distritos respectivamente. Como resulta claro, los citados organismos eran responsables de vigilar el despliegue del proceso electoral en sus respectivos ámbitos espaciales. Por otro lado, las irregularidades o vicios electorales eran consignados en un acta que se remitía para su conocimiento a la Comisión Federal de Vigilancia Electoral.

El territorio electoral conservó la misma demarcación distrital en base al censo. Así mismo, se creó el Consejo del Padrón Electoral, como entidad responsable de hacer la división territorial, así como la elaboración y depuración del padrón⁷.

La Ley de 1946, a iniciativa del Presidente Miguel Alemán, fue reformada el 21 de febrero de 1949.

En dichas reformas se estableció la obligación de que los partidos contaran con una declaración de principios y un comité directivo en cada entidad federativa en donde tuvieran más de mil asociados; los representantes se definen con más amplitud ya que los nombrados ante la Comisión Federal, Comisiones Locales, Comités Distritales, Casillas Electorales y Juntas Computadoras, serían "representantes especiales", en tanto que los designados para intervenir en el proceso electoral de cada uno de los municipios integrantes de la circunscripción electoral, eran "representantes generales".

Para obtener o negarse el registro de un partido político, se estatuyó un plazo de 60 días, a partir de la fecha de presentación de la solicitud, en este último caso la Secretaría de Gobernación estaba obligada a fundar su resolución.

Si antes se exigía que en cada entidad federativa se celebrara una asamblea con el número mínimo legal, ahora el requisito se constreñía tan sólo a las dos terceras partes de aquellas cuando menos. También se definió que los representantes de los partidos ante los organismos electorales tendrían la función de velar por el exacto cumplimiento de la Ley y por la pureza del sufragio, así como la facultad de tramitar e interponer los recursos legales procedentes y ejercer todos los hechos otorgados por la Ley, principalmente el de la protesta por infracciones en la preparación, desarrollo y cómputo de la elección.

⁶ Reforma Política, T. 10 México, Comisión Federal Electoral, 1982, pág. 5

⁷ López Moreno Javier. Op. Cit. Pág. 64.

Los partidos políticos, también quedaron obligados a acreditar ante la Secretaría de Gobernación, cada seis meses, que sus oficinas eran permanentes y que sostuvieran una publicación mensual.

Como causa de cancelación temporal del registro se agregó el hecho de que los partidos no realizaran elecciones internas para postular candidatos. La cancelación definitiva sólo procedería por desacato a los preceptos constitucionales o a las instituciones establecidas por ella, o por no encauzar su acción por medios pacíficos. Se derogó, la procedencia de la cancelación definitiva cuando no se respetara la obligación de aceptar pactos o acuerdos que los obligara a actuar subordinadamente a una organización internacional, o a depender de partidos políticos extranjeros, lo mismo que cuando no se aceptara una denominación propia y distinta que no contuviera alusiones a asuntos de carácter religioso o racial.

En síntesis, destacan las innovaciones en el plazo estipulado para contestar a la solicitud de registro y la obligación de fundar la negativa en el caso procedente, así como la plausible disminución de causales que hacían procedente la cancelación definitiva, lo mismo que la función clara de las funciones asignadas a los representantes de los partidos en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Las anteriores fueron las principales innovaciones al proceso electoral en la Ley de 1946 y las reformas a la misma 1949.

3.2 PERÍODO PRESIDENCIAL DE MIGUEL ALEMÁN VALDÉS.

3.2.1 LEY ELECTORAL FEDERAL DEL 4 DE DICIEMBRE DE 1951.

3.2.1.1 ESTRUCTURA.

El entonces Presidente de México, Miguel Alemán Valdés, habiendo considerado que no había sido suficiente la reforma de 1949, enviada al Congreso para reformar varios artículos de la Ley de 1946, promulgó el 4 de diciembre de 1951 una nueva Ley Electoral Federal, la cual conservó básicamente la misma estructura que la anterior, pero con algunas reformas importantes que comentaremos más adelante toda vez que en este punto analizaremos la estructura que guardó la nueva Ley.

La Ley Electoral Federal de 1946, estaba compuesta por 149 artículos, distribuidos en 12 capítulos, los cuales fueron estructurados de la siguiente forma:

Ley Electoral Federal 4 de diciembre de 1951

Capítulo I

De la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión. (artículos 1 al 5).

En términos generales este capítulo hacía referencia a que las disposiciones de la Ley regularían la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en las elecciones ordinarias y extraordinarias de los poderes Legislativo y Ejecutivo, debiéndose realizar dicha elección cada tres años para renovar al Congreso de Diputados y cada seis para Senadores y Presidente de la República.

Capítulo II De los Organismos Electorales (Artículos 6 al 26)

En este apartado se especifica que el Estado, los partidos legalmente registrados y los ciudadanos en general son los responsables de la vigilancia del proceso electoral. Respecto al Estado, éste ejerce su vigilancia a través de los organismos electorales, como la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales, Mesas Directivas de Casilla y el Registro Nacional de Electores, situación por la cual se les fijan los lineamientos de su integración y funcionamiento.

Capítulo III De los Partidos Políticos (Artículos 27 al 44)

En el capítulo se dió un concepto de partido político, estableciéndose que estas eran asociaciones constituidas conforme a la Ley, por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales y de orientación política. También eran auxiliares y responsables del debido cumplimiento constitucional en materia electoral, siempre y cuando hubieran sido reconocidos por la Ley como partidos políticos nacionales con registro.

Por otro lado se establecieron los requisitos para la constitución, obtención del registro, funcionamiento y causas de cancelación del registro de los partidos políticos.

Capítulo IV Del Registro Nacional de Electores (Artículos 45 a 59)

En este rubro se señaló que el Registro Nacional de Electores dependía de la Comisión Federal Electoral y que era una institución de servicio público, de función permanente, encargada de mantener el registro de los ciudadanos, de expedir las credenciales de electores y formar, publicar y proporcionar a los Organismos Electorales el Padrón Electoral.

A lo anterior quedan plasmadas sus atribuciones, así como la obligación de revisar, conservar y perfeccionar el Registro Nacional de Electores, a través de la inscripción de los electores.

Capítulo V Del Derecho del Voto (Artículos 60 a 82)

El capítulo inició diciendo que eran electores los mexicanos varones mayores de 18 años, si se encontraban casados, y de 21 años aún cuando no lo eran, que estuvieran en el goce de sus derechos políticos y se hubieran inscrito en el Registro Nacional de Electores.

Asimismo se estableció la obligación del elector de votar, los impedimentos para poder votar y quienes podían ser elegibles para ocupar cargos de elección popular.

Capítulo VI De la Preparación de las Elecciones (Artículos 67 a 78)

El capítulo hacía mención que el proceso electoral daba inicio el 30 de abril del año de la elección, debiéndose publicar por parte de los Organismos Electorales, con esta fecha los avisos para el registro de candidatos a Diputados, Senadores y Presidente de la República.

Únicamente los partidos nacionales podrían registrar candidatos y estos a su vez nombrar representantes personales.

La publicación de casillas a instalar y su ubicación, debía hacerse el primer domingo del año de la elección, por municipalidad o delegación del Distrito.

Capítulo VII De la Elección (Artículo 79 a 103)

El capítulo VII se dividió en tres secciones, la primera se refirió a la instalación de las casillas, la segunda a la forma de votar y la tercera al escrutinio.

En cuanto a la instalación de las casillas, ésta debía hacerse el día de la elección a partir de las ocho de la mañana, debiéndose contar con la presencia de todos los representantes de los partidos nacionales.

Se estableció que para poder votar debía presentarse la credencial y encontrarse inscrito en la lista nominal electoral y que el cierre de la votación debía efectuarse a las cinco de la tarde.

Respecto al escrutinio se señaló que se efectuaría una vez cerrada la casilla, procediéndose primero, a comparar de acuerdo a la lista de electores si el número de ciudadanos que sufragaron coincidía con las boletas que fueron depositadas en las urnas. Acto seguido se debía leer la boleta en voz alta, mencionándose el nombre de los ciudadanos que habían votado a favor de determinado candidato. Concluido el escrutinio se procedería a levantar el acta final.

Capítulo VIII De los Cómputos (Artículos 104 a 114)

El capítulo, al igual que el anterior tuvo tres secciones: La primera indicaba el procedimiento ante el Comité Distrital Electoral, la segunda el procedimiento ante el Comité Local Electoral y la tercera el procedimiento ante la Comisión Federal Electoral.

En síntesis las tres secciones, establecieron que una vez que se había efectuado la jornada electoral, los Organismos electorales, arriba señalados debían de realizar el cómputo de la votación de Diputados, Senadores y Presidente de la República, mediante la revisión de los paquetes electorales.

Capítulo IX
Garantías y Recursos
(Artículos 115 a 125)

El capítulo referente a las garantías y recursos, estipuló que las fuerzas armadas de la Federación, de los Estados y los Municipios, debían prestar auxilio a la Comisión Federal Electoral y demás organismos electorales, para asegurar el orden y garantizar el proceso electoral.

Los recursos para reclamar irregularidades a los organismos electorales debían presentarse por escrito ante el organismo superior jerárquico, debiéndose resolver éstos, dentro de tres días siguientes, salvo que hubiera diligencias que practicar.

Capítulo IX
De la Calificación de las Elecciones
(Artículos 126 a 139)

En el capítulo de referencia se señaló que la Cámara de Diputados calificará la elección de sus propios miembros y la de Presidente de la República. La de Senadores, asimismo también calificará la elección de sus miembros, siendo las resoluciones de ambas cámaras definitivas e inatacables.

Capítulo XI
De la Nulidad de las Elecciones
(Artículos 135 a 139)

En el capítulo XI, se establecieron las causas de nulidad de una casilla electoral e incluso de la elección, facultándose a todo ciudadano mexicano o vecino de un Distrito Electoral para que reclamara ante la Cámara de Diputados o la de Senadores, la nulidad de la elección o de los votos emitidos en su Distrito cuando se hayan observado irregularidades, tales como: ubicación de la casilla en lugar diferente, cuando haya mediado cohecho, soborno o presión, ejercido violencia y cuando exista error sobre la persona elegida, entre otras causas.

Esta facultad debía interponerse antes de que la cámara respectiva realizara la calificación de la elección correspondiente.

Capítulo XII
De las Sanciones
(Artículos 140 a 149)

El último capítulo de la Ley, materia de nuestro estudio, consignó diversas sanciones que iban desde multas hasta prisión en contra de aquellas personas que incurrieran en las causales que contemplaban las fracciones de los artículos 140 a 149.

3.2.1.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

La Ley Electoral Federal de 1951, retoma los principios de la de 1949 con sus reformas e incluye nuevas disposiciones, incorporando innovaciones de forma.

En materia de partidos, las modificaciones se refieren a la definición jurídica de los partidos; a los requisitos para la obtención del registro; a la prohibición de que el sistema de elección de los partidos consista en actos públicos que se asemejen a las elecciones constitucionales; al requerimiento de que la publicación del período del partido tenga determinado tiraje el cual será certificado por la Comisión Federal Electoral; a la obligación que tienen los partidos de sostener centros de cultura cívica para sus miembros y a las causas de cancelación del registro⁸.

Los partidos en esta Ley se obligan a acreditar un número de 30 mil asociados para participar como "auxiliares de los organismos electorales" y coparticipar en el cumplimiento de los preceptos constitucionales en materia electoral.

La Ley de 1951 fue el primer texto legislativo electoral que estableció la denominación del máximo organismo electoral mexicano, que es la Comisión Federal Electoral. La composición de ésta también se reformó en relación con la Comisión Federal de Vigilancia Electoral que le antecedió. De esta manera como representante del Poder Ejecutivo Federal quedó únicamente el Secretario de Gobernación, eliminándose a un comisionado ya que anteriormente eran dos. Los integrantes del Poder Legislativo fueron los mismos dos de la anterior Ley, y la representación de los partidos políticos nacionales se extendió de dos a tres miembros.

Asimismo se dio a la Comisión Federal Electoral la facultad de otorgar o negar el registro de constancias de mayoría expedidas por los comités distritales⁹.

El Secretario de la Comisión Federal Electoral ya no será el más antiguo en el ejercicio del notariado de la Ciudad de México, sino el que la propia Comisión designará entre los que tuvieran más de diez años en el ejercicio del notariado.

En cuanto al escrutinio y al cómputo electorales, en lo relativo a su primera instancia se le encargó a la mesa directiva de casilla, eliminándose a la Junta Computadora y con la participación de los partidos en el nivel casilla. Otra innovación digna de referirse fue la intervención en el cómputo electoral por parte de los comités distritales y las comisiones locales. Respecto a estos últimos se suprimen los comisionados de los partidos, quedando integrados únicamente por los tres miembros designados por la Comisión Federal Electoral y con representantes de los partidos con voz pero sin derecho a voto.

⁸ De Andrés Sánchez, Newman Valenzuela. La renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano. México, Edit. Porrúa, 1987. Pág. 94

⁹ Reforma Política, op. Cit., pág. 6

También en lugar del Consejo del Padrón Electoral se crea el Registro Nacional de Electores, integrado de la forma que lo conocemos actualmente y dotado con el rango de organismo electoral.

En este período presidencial se hizo una reforma importante que otorgó de plano toda la capacidad de participación política a la mujer mexicana, toda vez que el 12 de febrero de 1947, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una adición al artículo 115 Constitucional que a la letra decía: "En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas". Este precepto fue suprimido al consagrarse los derechos políticos femeninos en el año de 1953¹⁰.

¹⁰ Diario Oficial de la Federación. México 12 de febrero de 1947.

3.3 PERÍODO PRESIDENCIAL DE ADOLFO RUÍZ CORTINES.

3.3.1 PRINCIPALES REFORMAS A LA LEY ELECTORAL DE 1951.

Durante este período presidencial, se expidió un decreto con fecha 31 de diciembre de 1953, el cual entraría en vigor siete días después de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El decreto inicia su vigencia el 7 de enero de 1954, para reformar diversos artículos a la Ley Electoral Federal de 1951. Las reformas que se contemplaron fueron publicadas de la siguiente forma:

Artículo Único.- Se reforman los artículos 12, 16, 18, 20, 22, 29, Fracción I, 31 Fracción III, 32, 33, Fracción II, 41, 49, Fracciones II y III, 53, 54, 55, 56, 57, 60, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 84 Fracción I, 97, 101, 110 y 115 de la Ley Electoral Federal.

De las anteriores reformas que consigna el decreto, solo dos fueron importantes en el rubro que nos interesa:

- a) De acuerdo a la legislación anterior el número mínimo de asociados para constituir un partido político era de 30 mil, incrementándose con la reforma a un número de 75 mil miembros.
- b) Asimismo, el plazo para la contestación de la Secretaría de Gobernación a la solicitud de registro, se amplía de 60 a 120 días.

Por otro lado, durante esta administración se otorgó la ciudadanía femenina, gracias a la reforma a la Ley Suprema, que apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 17 de octubre de 1953.

La Ley fundamental fue reformada en los artículos 34 y 115, fracción VI, otorgando de esta manera el pleno derecho de voto activo y pasivo a la mujer mexicana.

Antes de esta reforma el precepto decía que eran ciudadanos "los mexicanos", término que excluía a las mujeres mexicanas, sin embargo, como a éstas se les había negado tradicionalmente el voto; fue necesaria la modificación al texto constitucional para que México entrara a formar parte de la mayoría de naciones de la tierra, que ha colocado en una situación de igualdad, en todos los derechos, a mujeres y varones, a partir de un movimiento iniciado al concluir la Primera Guerra Mundial (1918). Este acto muestra la madurez política de la Nación y significa el más justo aprecio a la labor femenina, ya que las mujeres comparten día a día las tareas constructivas de la patria en diversas actividades, todas ellas importantes.

Interesa agregar a este comentario el hecho de que dos mujeres con gran perspicacia, Hermila Galindo y Edelmira Trejo de Meillón, sugirieron por escrito, separadamente, al Congreso de Querétaro que fuera otorgado a la mujer el derecho al voto, petición que si bien fue vista con simpatía, no se adoptó, pues en aquellos años resultaba prematura.

Otro dato interesante al respecto es que el Gobernador de San Luis Potosí, profesor Aurelio Manrique, expidió el 13 de julio de 1923, un decreto por el cual se concedía a la mujer potosina el derecho a votar y ser votada en las elecciones municipales.

Un paso más adelante en este camino se dio al publicarse la adición al artículo 115 constitucional, el 12 de febrero de 1947, que a la letra decía: "En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas". Este precepto se suprimió al consagrarse los plenos derechos políticos femeninos.

Asimismo la reforma de 1954, a la Ley Electoral de 1951, incluyó la modificación constitucional que dio derecho al voto de la mujer durante el régimen de Adolfo Ruíz Cortines.

En cuanto al otorgamiento de la ciudadanía a la mujer, "debemos señalar que durante la administración del General Lázaro Cárdenas se intentó llevarla a cabo, pero no prosperó. Cuando el Presidente Ruíz Cortines replanteó la cuestión de conceder la ciudadanía a la mujer, se alzaron voces escépticas y otras francamente disidentes. Por fortuna una abrumadora mayoría de mexicanos secundó la iniciativa¹¹.

Llegó la década de los sesentas y sin embargo el juego de partidos políticos apenas parecía comenzar. El PRI seguía adelante con un poder hegemónico in disputado. La oposición era pálida, desvertebrada, esporádica. No se quería unipartidismo, pero la única aureola de invicto era la del partido gobernante. Ya asomaban los primeros signos de que lo que ocurría en la sociedad civil no alcanzaba a manifestarse en la superestructura política. Ciertamente habían nacido ya el Partido Popular Socialista y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, pero otras corrientes ideológicas se quedaban sin un espacio oxigenado para opinar y decidir.

¹¹ López Moreno Javier. Las Reformas Electorales, Colección Polémica, vol. 6, Pub. PRI, México 1970. Pág. 71

3.3

PERÍODO PRESIDENCIAL DE ADOLFO LÓPEZ MATEOS

3.4.1

REFORMA A LOS ARTÍCULOS 54 Y 63 CONSTITUCIONALES.

El Licenciado Adolfo López Mateos, Presidente de la República, el 21 de diciembre de 1962, presentó a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, una iniciativa para establecer un nuevo sistema electoral mediante la reforma y adición de los artículos 54 y 63 Constitucionales, cuya trascendencia se reflejó en un beneficio hacia los partidos políticos al asignarles los "Diputados de Partido".

Antes de que se diera esta reforma, es conveniente señalar, que había desmoralización por parte de los partidos opositores al PRI por sus triunfos electorales apabullantes, lo cual parecía borrar automáticamente toda posibilidad de éxito a los partidos minoritarios.

Los datos que menciona Luis Medina en su obra ¹², constatan la gran diferencia que existía entre el partido dominante y los débiles opositores. Las estadísticas señalan que en las elecciones de 1955, el PAN obtuvo seis escaños, el PPS obtuvo tan sólo uno, lo mismo que el PARM. Para 1961, el PAN siguió descendiendo y ya nada más tuvo cuatro diputados, el PPS logró uno el PARM se quedó sin nada. En otras palabras, en 10 años la oposición obtuvo un total de 20 curules sobre las 483 de ese lapso.

Además hay que tomar en cuenta que sólo dos de los cinco diputados electos por el PAN tomaron posesión en 1958, ya que éste tachó de fraudulentas las elecciones y ordenó a sus candidatos no asistir a la Cámara. Tres acataron las resoluciones del Consejo Nacional Extraordinario del PAN, los otros dos al ignorarlos, fueron objeto de severas críticas por sus correligionarios.

Esta polarización de fuerzas políticas en México, llevó al Gobierno de Adolfo López Mateos a buscar una salida a las tensiones acumuladas, por lo cual el 22 de junio de 1963 el Diario Oficial de la Federación publicó las reformas y adiciones a los Artículos 54 y 63 Constitucionales creándose un sistema sui generis conocido comúnmente como Diputados de Partido.

La exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma, se fundamentó básicamente en la preocupación del Ejecutivo en cuanto a que el país diera un paso más en el camino de su desarrollo político, paralelo a sus grandes avances sociales y económicos. En el reconocimiento del hecho evidente de que hasta ese momento no habían podido encontrar fácil acceso al Congreso de la Unión los diversos partidos políticos o corrientes de opinión minoritarios para lo cual se hacía necesaria una reforma electoral que otorgara facilidades de representación a las minorías, sin que esto impidiera que las grandes mayorías de ciudadanos por su condición mayoritaria, mantuvieran su predominio en el Congreso. Asimismo la exposición, estableció la necesidad de que el ejercicio de los cargos de elección popular fuera obligatorio, pues todo sistema electoral debe fincarse en el respeto absoluto de la soberanía del pueblo expresada mediante el sufragio.

¹² Medina Luis. Evolución Electoral en México, d. f., Contemporáneo. México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, Serie ensayos. Pág. 30

Apoyada en tan sólidas y fundamentales razones, la Iniciativa Presidencial configuró un sistema que el propio Ejecutivo calificó de mixto, consistente en mantener el principio de mayorías en la elección de Diputados por circunscripciones electorales, pero complementado con otro yuxtapuesto, de representación proporcional de las minorías que no obtengan determinado número de triunfos en las propias circunscripciones electorales, pero que mediante el cumplimiento de ciertos requisitos, fundamentalmente el reclutamiento de una proporción dada de votos, tengan derecho a acreditar los llamados "Diputados de Partido" que serían también representantes de la Nación, con iguales derechos y obligaciones que los electos por mayoría.

El H. Congreso de la Unión y la mayoría de las Legislaturas de los Estados aprobaron el nuevo sistema electoral sancionando la reforma al artículo 54 de la Constitución y la adición al artículo 63 del propio Código Fundamental.

El texto de estas reformas y adiciones, tal como fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del 22 de junio de 1963, es el siguiente:

Artículo 54.- La elección de Diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con Diputados de Partido, apegándose en ambos casos a lo que disponga la Ley Electoral y en el segundo, a las reglas siguientes.

- I. Todo Partido Político Nacional al obtener el dos y medio por ciento de la votación total en el país, en la elección de Diputados respectiva, tendrá derecho a que se acrediten, de sus candidatos, a cinco Diputados, y a uno más hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos obtenidos.
- II. Si logra la mayoría en veinte o más distritos electorales, no tendrá derecho a que le sean acreditados Diputados de Partido, pero si triunfa en menor número, siempre que llene los requisitos señalados en la fracción anterior, tendrá derecho a que le sean reconocidos hasta veinte Diputados, sumando los electos por mayoría y por razón de porcentaje.
- III. Los Diputados de Partido serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país.
- IV. Solamente podrán acreditar Diputados en los términos de este artículo, los Partidos Políticos Nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la Ley Electoral Federal, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección y
- V. Los Diputados de mayoría y los de partido, siendo representantes de la Nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones.

Artículo 63.- ... Incurrirán en responsabilidad, y se harán acreedores a las sanciones que la Ley señale, quienes habiendo sido electos Diputados o Senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo de este artículo. También incurrirán en responsabilidad, que la misma Ley sancionará, los Partidos Políticos Nacionales que habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resultaren electos no se presenten a desempeñar sus funciones.

En primer lugar se trata, fundamentalmente, de un sistema mayoritario: todos los puestos fijos de elección popular en el Poder Ejecutivo Federal y en la Cámara de Senadores y de Diputados lo obtienen los candidatos que reciben mayoría relativa de votos, esto es, el mayor número de sufragios en relación con sus adversarios. En la integración de la Cámara de Diputados, el sistema mayoritario se complementa por otro, yuxtapuesto o acoplado, de representación proporcional exclusiva para las minorías, pero únicamente para ocupar puestos o curules que no son de carácter ni número fijo o necesario, sino variable y contingente, pues puede darse el caso de que ninguno de los partidos minoritarios llegue a cumplir los requisitos para obtener diputados de partido o que todos los partidos rebasen el máximo de veinte curules obtenidas por triunfo mayoritario, en cuyos dos casos el sistema complementario o corrector ya no opera.

Así pues, el sistema resulta fundamentalmente mayoritario, aunque por razón del acoplamiento del régimen de representación proporcional de las minorías, puede calificarse como un sistema mixto. Cabe hacer notar que en un régimen de representación proporcional que pudiéramos llamar clásico la fórmula repartidora, cualquiera que sea, se aplica por igual a todos los partidos, inclusive a los mayoritarios.

El partido o los partidos, es decir los que obtengan más de 20 curules por mayoría, están expresamente excluidos de la representación proporcional. Esta característica es suficiente para diferenciar el nuevo sistema electoral de los considerados convenientemente como proporcionalistas que enfrentan a los partidos fuertes y a los débiles en un plano de igualdad en el reclutamiento de los votos necesarios para obtener tantas curules como veces alcancen el cociente electoral.

El voto que el elector deposita por un candidato a diputado dentro del distrito electoral correspondiente cuenta para tres efectos. En primer lugar para elegir al candidato que obtenga mayor número de ellos como Diputado de Mayoría. En segundo lugar, cuenta para establecer la proporción que existe entre todos los partidos políticos en la votación total nacional, es decir, para determinar un mayor o menor número de Diputados de partido, o su ausencia absoluta. El tercer efecto del voto es fijar, en su caso, el orden de candidatos que ocuparán los cargos de Diputados de partido que alcanzan sus respectivos partidos políticos.

Hay un cociente electoral en este sistema. Lo forma el 25 por ciento de la votación total nacional para obtener los primeros cinco Diputados de partidos y el 1/2% de la votación nacional. Dicho más claramente, cada diputado de partido vale 1/2 % de la votación total nacional, pero es preciso obtener un mínimo de cinco (25 por ciento) y no pueden recibirse más de veinte (10 por ciento). Así pues, el cociente electoral fue fijado atendiendo a la realidad nacional y sin ningún peligro de petrificación ya que no siendo una cifra sino un porcentaje determinado, lo mismo puede aplicarse a una votación nacional copiosa que a una deficitaria, sin perder la relación original que le dio vida.

El total de votos arrojados por la estadística oficial en la elección para Diputados Federales efectuada en 1961 fue de 6.845,826 entre 178 dio como resultado o cociente 38,460 votos en números redondo, o sea que cada curul representó dentro del sistema proporcionalista, ese número de sufragios.

Así pues hubo que realizar una nueva operación, tan sencilla como la anterior; si una curul representó, en la elección de 1961, la suma de 38,460 votos en números redondos, y 5 curules representaron por consecuencia 192,300 votos ¿qué porcentaje representaron en relación con la votación nacional? Pues el resultado de dividir esas cifras entre el número total de votos o sea 6.815.826. La conversión arroja el siguiente resultado: 5 curules representaron el 2.8% de la votación total nacional, esto es que cada curul vale poco más de un medio por ciento (0.56% exactamente). La cifra hubo de redondearse: si se elevaba a 3% se hacía más difícil para los partidos minoritarios obtener el cociente, se sobre valorizaba cada curul o diputación de partido y se caía en el inconveniente de atribuirle a las subsiguientes diputaciones de partido, obtenidas por encima de las cinco iniciales, un valor fraccionario de .06%, cifra difícil de manejar. En cambio, redondeando el cociente hacia abajo, hasta 2.5%, no se sobre valorizaban las curules, se hacía más fácil que los partidos minoritarios alcanzaran el cociente, ya que esto era la finalidad principal de la reforma, y, por último se contaba con una cifra cerrada para dar valor a las curules subsiguientes, de .05%, o sea medio por ciento, cábala muy fácil de manejar.

La reforma señaló, asimismo, tres requisitos indispensables para obtener diputados de partido y que a continuación enumeramos:

- 1.- Ser partido político nacional registrado cuando menos un año antes del día de la elección de acuerdo con la fracción IV del artículo 54 de la Constitución en relación con el artículo 42 de la Ley Federal Electoral.
- 2.- Obtener por lo menos el 2.5% de la votación nacional. Al reformarse la Ley Electoral Federal, por decreto del Congreso publicado en el Diario Oficial el 28 de diciembre de 1963, no se estableció ninguna norma que condujera a cancelar el registro a los partidos políticos que no obtuvieron el mínimo de 2.5% de los votos totales. Sin embargo el Partido Popular Socialista, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana y el Partido Nacionalista Mexicano, no lograron reclutar en las elecciones de 1961 ni siquiera 75.000 votos cada uno, esto es que si esa cifra era el número mínimo de afiliados que una agrupación debía contar para ser partido político, los anteriormente nombrados carecen de ellos. En efecto el PPS obtuvo en 1961 65,143 votos, el PARM 33,671 y el PNM 19,022.
- 3.- No obtener el triunfo por mayoría en más de 20 distritos electorales.

3.4 PERÍODO PRESIDENCIAL DE GUSTAVO DÍAZ ORDAZ.

3.5.1 REFORMA CONSTITUCIONAL PARA RECONOCER LA MAYORÍA DE EDAD A LOS 18 AÑOS.

En la Administración Presidencial de Gustavo Díaz Ordaz, entraron en vigor dos innovaciones importantes al sistema electoral.

Con fecha 22 de diciembre de 1969, fue publicado un decreto en el Diario Oficial de la Federación, que reformó el artículo 34 de la Constitución para otorgar la ciudadanía a los mexicanos de 18 años de edad, independientemente de su estado civil. Antes de esta reforma la mayoría de edad era a los 21 años.

Las consideraciones que se hicieron para llevar a cabo dicha reforma fueron principalmente el hecho de que a la edad de 18 años el ciudadano mexicano tiene plena capacidad jurídica para intervenir en la relación laboral, además de que a esta edad, está obligado a prestar el Servicio Militar Nacional, además de que la Legislación Penal lo considera imputable.

El texto de esta reforma tal como fue publicado en el Diario Oficial de la Federación previa aprobación, además, de las H. H. Legislaturas de los Estados, es el siguiente:

"Artículo Unico.- Se reforma el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

- 1.- Haber cumplido 18 años, y
- 2.-Tener un modo honesto de vivir

Transitorio

UNICO.- Este Decreto estará en vigor a partir de la fecha de su publicación en el "Diario Oficial" de la Federación¹³.

Como consecuencia lógica de la reforma el 29 de enero de 1970 fueron publicadas las reformas a varios artículos de la Ley Electoral de 1951, a fin de que la edad requerida para que un individuo disfrutara de derechos políticos activos fuese de 18 años cumplidos.

Con esta misma fecha y como una segunda innovación importante en el sexenio Diazordacista, se estableció el registro mediante fórmula para los candidatos a Diputados y Senadores, quedando integrada cada fórmula por un candidato propietario y uno suplente. Asimismo se estableció que dentro del plazo de registro de candidatos, los partidos podrían sustituir libremente a los que ya hubieran registrado. Pero pasado el plazo, los partidos sólo podrían solicitar ante la Comisión Federal Electoral la cancelación del registro de uno o varios candidatos si la causa era fallecimiento, la inhabilitación o la incapacidad del candidato.

¹³ Diario Oficial de la Federación, 22 de diciembre de 1969.

3.5 PERÍODO PRESIDENCIAL DE LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ.

3.6.1 LEY FEDERAL ELECTORAL DEL 5 DE ENERO DE 1973.

El sexenio presidencial de Luis Echeverría Álvarez de acuerdo a la opinión de los estudiosos de la materia, constituyó una nueva etapa en el desenvolvimiento electoral de México. El entonces Presidente de nuestro país, emprendió una reforma política para impulsar más el desarrollo social y ampliar la base de sustentación del poder público, a fin de lograr una acción más conjunta y decidida en la solución de los problemas nacionales¹⁴.

La Reforma Política emprendida por Luis Echeverría se inicia propiamente antes de que se promulgara la Ley del 5 de enero de 1973. Un año antes el 14 de febrero de 1972, se publicó un decreto en el Diario Oficial de la Federación en donde se reformaron y adicionaron varios artículos de la Constitución.

Dicho decreto contempla la reforma y adición a los artículos 52, 54 fracciones I, II, III; 55 fracción II; y 58 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Estas reformas fueron el inicio de una etapa histórica, para las nuevas generaciones mexicanas al establecerse en el artículo 55 y 58 de nuestra Carta Magna un decreto en la edad para acceder a los puestos de elección popular. Para los Diputados se redujo la edad de 25 a 21 años para los Senadores de 35 a 30 años.

El número de habitantes para elegir Diputados de mayoría en cada Distrito Electoral se incrementó de 200 a 250 mil, de acuerdo al artículo 52 Constitucional.

Asimismo, con esta misma fecha se redujo el porcentaje del 2.5% al 1.5% de la votación total de las elecciones para tener derecho a acreditar Diputados de partido, en consecuencia y en beneficio de los partidos políticos, se elevó el número máximo obtenible de Diputados de partido de 20 a 25; además de que las condiciones de acreditamiento según los sufragios que hubieran obtenido se contempló en el artículo 54 de nuestra Constitución.

Las reformas constitucionales que comentamos, fueron el inicio de la innovación electoral que el entonces Presidente de México, instrumentó para ampliar más los cauces de la democracia.

Posteriormente el 24 de octubre de 1972, Luis Echeverría, somete al Congreso de la Unión, la iniciativa de Ley Federal electoral, la cual fue aprobada unánimemente y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1973.

¹⁴ Diario Oficial de la Federación. Legislación Electoral Mexicana de 1812-1973. Secretaría de Gobernación México, 1973, pág. XXXII.

Antes de entrar al análisis de la Ley Federal Electoral en lo que corresponde a la estructura e innovaciones a la materia de nuestro estudio, es importante destacar que las iniciativas de Luis Echeverría Álvarez para imprimir consistencia al sistema pluripartidista mexicano tuvieron un significado muy concreto, que fue el incorporar a las grandes masas de la población a la participación cívica a través de fortalecer e iniciar un verdadero pluripartidismo en México, retomando el proceso histórico - político que buscaba culminar en una verdadera democracia, difícil de alcanzar sin duda, pero al fin y al cabo, búsqueda de la democracia con las mayores esperanzas y los mejores anhelos.

Sobre el particular, Francisco López Cámara expresó en su momento lo siguiente: "Es obvio que no se iban a superar en sólo seis años las deformaciones estructurales acumuladas y consolidadas a lo largo de tres décadas. Era urgente dotar de nuevos contenidos ideológicos al aparato del Estado y a las grandes organizaciones políticas del país, señalando claramente los errores, las claudicaciones y las consecuencias negativas de las tendencias predominantes de la etapa precedente"¹⁵.

Sin duda que en el sexenio de Echeverría Álvarez se acabó con muchas de las prácticas, que indudablemente, molestaban al pueblo en gran medida, presentándose una etapa de apertura durante este período a partir de un esfuerzo realmente notable. "Desde arriba, se empujó casi literalmente hacia delante a quienes tenían que decidir acerca y sobre este país. En este sentido no hubo posiciones privilegiadas. Todas las clases sociales recibieron el impulso de protesta auspiciado por el propio Presidente de la República. Al final de la gira como candidato, todo, prácticamente todo el país comenzó a protestar. Esto amenazaba con crear un caos pero se había introducido un elemento positivo. Se había perdido el miedo, el terrible miedo en que nos había sumido el sexenio anterior. Por ello no dudamos en afirmar que si toda la obra de Echeverría no hubiese servido para nada - lo que evidentemente no es así, este sólo hecho serviría para justificarlos..."¹⁶

3.6.1.1. ESTRUCTURA.

El primer cambio que se dio sobre la Ley Electoral de 1951, fue en lo referente al nombre del ordenamiento que por primera vez se denominó "Ley Federal Electoral", subrayándose que el ámbito de la Ley es precisamente Federal.

Surge también una nueva estructura para darle mayor funcionalidad a la Ley. El proyecto presentado por Luis Echeverría Álvarez, buscó dividir a los partidos del proceso electoral a través de proponer una estructura clara de la Ley, que especificara las funciones de los elementos que participan en el proceso electoral, señalando así mismo las diversas etapas del procedimiento.

La Ley Federal Electoral de 1973, integró un total de 204 artículos que quedaron distribuidos a lo largo de siete títulos, los que a su vez se dividieron en capítulos.

¹⁵ López Cámara Francisco. Sobre el Sistema Político y el Desarrollo. Fondo de Cultura Económica; Revista Nueva Política, Vol. I Núm. 2, abril junio 1976, México, pág. 192.

¹⁶ Hernández Enríquez Gustavo. "El Pluripartidismo Mexicano, Sistemas Electorales, Partidos Políticos y Legislaturas". Revista de Política y Administración, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México, Septiembre-Diciembre 1975 Pág. 109

Al título Primero de esta Ley Federal Electoral, correspondió la determinación del objeto y fines del ordenamiento. En él, se reglamentaron las disposiciones constitucionales sobre la materia, como fundamento indispensable de los apartados subsecuentes.

Los títulos Segundo y Tercero trataron sistemáticamente a los partidos políticos nacionales y a los organismos electorales respectivamente. En este sentido ambos títulos, contemplaron cambios fundamentales en forma y contenido al ampliar los derechos de las asociaciones que los ciudadanos integran para participar en las decisiones políticas del país, y que abundaremos en el siguiente punto.

La primera parte de la Ley concluye con el título Cuarto dedicado al Registro Nacional de Electores, el cual, recibe con esta Ley, mayores facultades para la actualización y depuración del padrón electoral.

La segunda parte de la Ley que comentamos, se refirió a la sistematización de los procedimientos electorales, comprendiendo las fases del proceso comicial en las que participa más directamente el ciudadano. Se inicia con las actividades que debe efectuar el lector para obtener su registro; los actos preparatorios de la elección; el nombramiento de los ciudadanos en los que recae la responsabilidad de la instalación de las casillas, la recepción del voto y la vigilancia de la pureza del sufragio. Además se regulan los actos ciudadanos que efectuarían el escrutinio y la computación de los sufragios expresados.

3.6.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

La Ley de 1973 "fue nutrida con todos los adelantos y aciertos de sus antecesoras, fue elaborada con superior técnica jurídica y más depurada sistematización"¹⁷.

En materia de partidos políticos la Ley les dedicó 24 artículos, en el artículo segundo, regulando minuciosamente lo relativo a su concepto y fundamentos, constitución y registro, derechos y obligaciones, prerrogativas y propaganda electoral. Entre las innovaciones más importantes al sistema electoral podemos contemplar las siguientes:

El Artículo 17 de la Ley de nuestro estudio estableció que: "Los partidos políticos nacionales son asociaciones instituidas en los términos de esta Ley, integradas por ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política.

Los partidos políticos concurren a la formación de la voluntad política del pueblo. Comparten en los organismos electorales la responsabilidad del proceso electoral y de vigilar que éste se desarrolle conforme a los preceptos y las disposiciones de esta Ley.

Esta definición de lo que es partido constituye un adelanto respecto al concepto de la anterior Ley, porque agrega el ingrediente de la educación cívica, al de orientación política, significando con esto, que se busca formar una tradición político - electoral en el pueblo mexicano. Así mismo, los partidos no son considerados como meros auxiliares de los organismos electorales sino que se les reconoce que concurren a la formación de la voluntad política del pueblo, compartiendo con los organismos electorales la gran responsabilidad de velar por la limpieza del proceso electoral.

¹⁷ López Moreno Javier. Op. Cit. Pág. 74

El Artículo 22 en sus fracciones II y III estableció como novedades que los estatutos de los partidos especificarían los procedimientos de afiliación y los derechos y obligaciones de sus miembros, así como también los sistemas de elección interna para la renovación de sus cuadros dirigentes que no podrían consistir en actos públicos semejantes a los comicios constitucionales.

Las anteriores disposiciones penetran en la vida interna de los partidos más profundamente que las anteriores Leyes, puesto que exigen la publicidad de sus medios de afiliación y elección internas. Esta disposición, indudablemente, hubiera sido más completa si se hubiera fijado, por ejemplo, que los partidos deben adoptar procedimientos de afiliación que respeten la autonomía de la voluntad, prohibiendo afiliaciones colectivas realizadas sin el consentimiento del interesado.

La Ley de 1973, fijó en su Artículo 23, los requisitos necesarios para que un partido pudiese constituirse como tal y solicitar posteriormente su registro. Así, un partido debía:

- I.- Contar con un mínimo de dos mil afiliados en cada una, cuando menos de las dos terceras partes de las entidades federativas, siempre que el número total de afiliados en todo el país no sea inferior a sesenta y cinco mil.
- II.- Haber celebrado cuando menos en cada una de las dos terceras partes de las entidades de la República, una asamblea en presencia de un juez, notario público o funcionario que haga sus veces, quien certificará:
 - 1.- Que fueron exhibidas listas nominales de afiliados de la entidad respectiva, clasificadas por municipios o delegaciones.
 - 2.- Que concurrieron al acto cuando menos los dos mil afiliados a que se refiere la fracción I y que comprobó con base en las listas nominales, la identidad y residencia de un cinco por ciento, cuando menos, del mínimo de afiliados requerido;
 - 3.- Que entre los presentes se encontraban afiliados avecindados en, cuando menos, la mitad de los municipios o delegaciones de la entidad, en un mínimo de veinticinco personas por municipio o delegación;
 - 4.- Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos, y
 - 5.- Que se eligieron delegados propietarios y suplentes para la Asamblea Nacional Constitutiva del Partido, en la forma prevista en sus estatutos.
- III.- Haber celebrado una Asamblea Nacional Constitutiva ante la presencia de un notario público quien certificará:
 - 1.- Que asistieron los delegados propietarios o suplentes elegidos en las asambleas locales y que acreditaron, por medio de los certificados correspondientes, que éstas se celebraron de conformidad con lo prescrito en la fracción II;
 - 2.- Que comprobó la identidad y residencia de los delegados, por medio de la credencial permanente de elector y otro documento fehaciente, y
 - 3.- Que fueron aprobados su declaración de principios, programa de acción y estatutos.

Las actuaciones y documentos a que se refiere esta fracción deberán quedar debidamente protocolizados.

Ahora bien, si por un lado se disminuyó el mínimo de afiliados de 75 mil a 65 mil, por otro lado, la exigencia de que los dos mil miembros de cada entidad estuvieran vecinados, cuando menos, en la mitad de los municipios o delegaciones de dicha entidad, con un mínimo de 25 personas por municipio o delegación, implicaba que, en realidad, bajo las nuevas disposiciones la constitución de un partido se volvía más difícil.

Por otro lado, se extendió a 120 días naturales el plazo para la resolución de la Secretaría de Gobernación relativa a la solicitud de registro de un partido.

Bajo la Ley de 1973 se estableció que los partidos políticos nacionales tienen el derecho y la obligación de integrarse a la Comisión Federal Electoral, a las comisiones locales y a los comités distritales electorales mediante un comisionado con voz y voto. Así mismo, los partidos tienen derecho a nombrar un representante de casilla en las mesas directivas de casilla de los que postulen candidatos.

Por otro lado, las principales obligaciones de los partidos eran:

- I. Observar las prescripciones consignadas en su declaración de principios y programa de acción;
- II. Mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas en todo el país, requerido para su constitución y registro;
- III. Ostentarse en la denominación, emblema y color o colores que tengan registrados;
- IV. Observar los procedimientos de afiliación practicar los sistemas de elección interna de sus cuadros dirigentes y candidatos, así como a funcionar a través de sus órganos fundamentales, en los términos de esta Ley, y
- V. Mantener oficinas, editar una publicación propia por lo menos mensual y sostener centros de cultura cívica para sus miembros.

Ahora bien, una de las principales innovaciones de la Ley de 1973 fue el establecimiento de un capítulo de prerrogativas de los partidos políticos que a las exenciones fiscales -ya conocidas- añadió las franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, el artículo 39 de la nueva Ley permitió el acceso a la radio y televisión a los partidos, aunque sólo durante los períodos de campaña electoral. No obstante "que el otorgamiento de los tiempos precisos en ambos medios y la producción de los programas" eran hechos por la Secretaría de Gobernación, es innegable que esta prerrogativa significó un avance considerable en la reglamentación jurídica de los partidos.

En lo que concierne al Registro Nacional de Electores se estableció su autonomía administrativa, así como la obligación de dar a los partidos las listas nominales de electores y la facultad de elaborar las estadísticas electorales.

Respecto a la geografía electoral, la Ley de 1973 estableció como innovación la división seccional, como la demarcación territorial en que se dividen los distritos para la recepción del sufragio y con base en el cual se formulan las listas de electores. Cada sección comprendió un máximo de 3,000 electores y un mínimo de 100 y tantas casillas como determinara el Comité Distrital.¹⁸

En cuanto a la propaganda, ésta quedó sujeta a las siguientes reglas:

- I.- Se prohíbe el empleo de símbolos o motivos religiosos y raciales;
- II.- Se prohíben las expresiones verbales o escritas a la moral, o que inciten al desorden;
- III.- No se permite la fijación e inscripción de propaganda;
 - 1) En los pavimentos de las calles, calzadas, carreteras, aceras y cordones respectivos.
 - 2) En las obras de arte y monumentos públicos;
 - 3) En los edificios o locales de la Federación, de los Estados o de los Municipios;
 - 4) En los edificios y obras de propiedad particular, sin permiso del propietario

Se establecieron una serie de sanciones para obligar a los partidos a cumplir su función. Entre ellas; suspensión de derechos políticos hasta por 6 años al comisionado de un partido político que sin causa justificada no asistiera a dos sesiones consecutivas del organismo electoral ante el cual esté registrado, suspensión o cancelación del registro del partido que no acreditara a sus comisionados o dejara de estar representado en dos sesiones consecutivas en la Comisión Federal Electoral, no obstante habersele notificado en la primera ausencia de su comisionado, procediendo en términos similares cuando la irregularidad se cometa en una entidad o en un distrito; suspensión del registro de un partido por violaciones a los procedimientos de afiliación, a los sistemas de elección interna de sus cuadros dirigentes y candidatos, y por no funcionar con los órganos previstos en los estatutos, lo mismo que por incumplir con el deber de mantener oficinas, editar una publicación propia por lo menos mensual y sostener centros de cultura cívica para sus miembros; suspensión al partido por no cumplir los acuerdos tomados por la Comisión Federal Electoral o el organismo electoral ante el que tenga acreditados comisionados, o por destinar para fines ajenos a los establecidos en la Ley, las franquicias postales o telegráficas, o los derechos que tengan en la radio y la televisión.

La cancelación de un registro procedía por reincidencia en la comisión de los hechos que acabamos de mencionar, lo mismo por: a) no observar las prescripciones consignadas en su declaración de principios y programa de acción; b) no mantener el mínimo de afiliados en las entidades federativas y en todo el país, requerido para su constitución y registro, y c) no ostentarse con su denominación, emblema y color o colores.

¹⁸ De Andrea Sánchez, Newman Valenzuela. Op. Cit. Pág. 101.

Fiel a la tradición consagrada por otros ordenamientos, en éste también se contemplaron sanciones - multa de 10 a 300 pesos o prisión de 3 días a 6 meses, o ambas - a quienes sin causa justificada no se empadronaran o no votaran. La (LOPPE*), por fortuna, ya no contempló estas sanciones.

Las experiencias electorales de los últimos lustros hacían ver que, a pesar de las reformas y adiciones constitucionales que buscaban oxigenar la contienda política, la vida cívica del país se anquilosaba cada vez más. Si bien en algunas áreas se habían registrado adelantos considerables, en otras pesaban más las deficiencias y las insuficiencias. El ideal de hacer que la sociedad civil repose en las instituciones y de éstas reciba el aliento necesario para su perfeccionamiento, estaba aún muy lejos de alcanzarse. Por ello, de cara a una realidad negativa y con la pretensión de transformarla por la vía de la Ley, el régimen de José López Portillo puso en marcha una reforma política de históricas proporciones.

El primer paso sería estimular y recoger la opinión plural de quienes quisieran aportar sus ideas¹⁹.

En las elecciones de 1976, el PAN obtuvo 20 escaños, el PPS 12 y el PARM 10. Por otro lado, en las elecciones presidenciales de 1976 el panorama fue quizá el más desalentador de la oposición en casi 50 años. El candidato del PRI, José López Portillo, obtuvo el 98.18% de los votos, siendo él el único candidato virtual, puesto que el PAN no presentó candidato y tanto el PPS como el PARM apoyaron la candidatura de López Portillo. Bajo este panorama fue que el gobierno de López Portillo concibió la reforma política de 1977.²⁰

*La LFOPE, aprobada en el periodo presidencial de José López Portillo, la cual abordaremos en los párrafos precedentes.

¹⁹ López Moreno Javier. *Ibidem*.

²⁰ González Casanova Pablo.- *El Estado y los Partidos Políticos en México*, Editorial Era. México 1981, pág. 67

3.7 PERÍODO PRESIDENCIAL DE JOSÉ LÓPEZ PORTILLO

3.7.1 LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLÍTICAS Y PROCESOS ELECTORALES, (LFOPPE)

Iniciamos el estudio de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), con la intención de ser claros y objetivos sobre la materia, dada la gran diversidad de comentarios y documentos escritos que generó la Reforma Política instrumentada por el entonces Presidente de la República, José López Portillo, quien se presentó como candidato único, a la presidencia de la República para el periodo 1976-1982, ya que los partidos políticos no presentaron candidatos lo cual causó malestar entre la población electoral.

La (LFOPPE) surge a raíz de la inconformidad que mostraban amplios sectores de la sociedad mexicana en lo referente al sistema político que prevalecía. La mayoría de estos sectores se encontraban en las clases medias, sobre todo en los grupos más educados como universitarios, profesionales, artistas e intelectuales. Tampoco se descartaban grupos significativos y asalariados organizados en sindicatos o no organizados. Es a partir de 1968 que queda claro para el Estado que el sistema político mexicano requiere de cambios y ajustes. Durante el periodo del Presidente Echeverría se registran cambios que tienen mayor significación en las actitudes del poder público respecto de la sociedad y sus conflictos. Es tiempo de la llamada apertura democrática cuando se da oportunidad a muchos jóvenes y destacados intelectuales para que se introduzcan en el ejercicio del poder y en la administración del Estado. La sociedad civil se mueve y reclama un espacio más amplio para expresar intereses políticos de sus grupos más dinámicos. La etapa de "apertura democrática" resulta ilustrativa, pero las medidas tomadas por el gobierno de Echeverría son insuficientes. Además, el sexenio 1970-1976 termina con una crisis económica, con una devaluación y con pugnas y expropiaciones agrarias en el noroeste del país.

Para cuando toma posesión el Presidente López Portillo, el 1º de diciembre de 1976, ya está claro que el Estado debe emprender una política más amplia para lidiar con una sociedad civil que ha cambiado considerablemente si se compara con la de los años cincuenta y sesenta. El Estado cambia entonces su estrategia. En lugar de atender los conflictos sociales y políticos uno por uno, traza una serie de medidas que pueden sintetizarse en tres líneas: "alianza para la producción e intensa explotación petrolera" para salir de la crisis (política económica), "reforma administrativa" para afinar y refuncionalizar los instrumentos gubernamentales y, finalmente, la "reforma política" que es la que nos interesa en la materia que nos ocupa, ya que con ésta no solamente se reconoce que existen fuerzas en la sociedad civil sin canales adecuados de expresión, sino que se abren legalmente ciertos canales a través de reformas constitucionales y del cambio total de la Ley Federal Electoral hasta entonces vigente, la cual es sustituida por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE)

21

José López Portillo intentó una reforma de mayor contenido democrático, la cual se sustentó en una primera instancia en proponer modificaciones a la constitución y en un segundo término en la elaboración de una nueva Ley que rigiera los procesos electorales.

²¹ González Casanova. Op. Cit. Pág.

Así se interpreta que a escasos cinco meses de iniciado el sexenio Lopezportillista, se anunciara una "adaptación del sistema político a nuevas tendencias y nuevas realidades", que permitieran a todas las corrientes nacionales, su actuación legal para conformar el cuerpo social y político de la nación.

El 1º de abril de 1977, en Chilpancingo, Gro., Jesús Reyes Heróles trazó en líneas generales la intención de implementar una reforma política, como respuesta a la necesidad de acelerar de alguna manera el proceso de democratización interna del país apresurando así, su evolución política.

En este orden de ideas el proceso de reforma política comprendía fundamentalmente tres fases: la primera contempló una serie de audiencias públicas que se celebraron bajo la coordinación de la Comisión Federal Electoral a efecto de trazar los lineamientos básicos que debían observarse; en la segunda se inscribieron las iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el titular del Poder Ejecutivo, así como las actuaciones del poder revisor y del Congreso de la Unión a las actuaciones del poder revisor y del Congreso de la Unión a fin de enriquecer el sistema jurídico vigente y en la tercera, figuran una serie de actos que con apego a las nuevas disposiciones legales se llevaron a cabo a efecto de registrar a nuevos partidos y asociaciones políticas, dividir el territorio en nuevas circunscripciones distritales y plurinominales, integrar organismos electorales y expedir reglamentos y previsiones relacionadas con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

En la convocatoria del 21 de abril de 1977, expedida por la Comisión Federal Electoral para llevar a cabo audiencias públicas en torno a la reforma política electoral, se señaló que ésta se proponía: "acelerar sólidamente la evolución política nacional, ensanchar las posibilidades de la representación política y captar el complicado mosaico ideológico nacional"²².

Durante las 12 sesiones que la Comisión Federal Electoral llevó a cabo del 28 de abril al 21 de julio de 1977, se formularon diversos juicios con el objeto de ampliar el contenido y las finalidades de la reforma política.

El número de organizaciones políticas que acudieron a la Comisión Federal Electoral fue de quince, apareciendo primeramente los partidos políticos que contaban con registro legal: Partido Acción Nacional, Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, Partido Popular Socialista y Partido Revolucionario Institucional.

Posteriormente se presentaron los partidos hasta entonces no reconocidos: Partido Comunista Mexicano, Partido Demócrata Mexicano, Partido Mexicano de los Trabajadores, Partido Socialista de los Trabajadores y el Partido Socialista Revolucionario.

Finalmente comparecieron aquellas organizaciones que podríamos enmarcar con menor fuerza política, pero que empezaban a incidir en los diferentes medios sociales, estas fueron: Movimiento de Acción Unidad Socialista, Partido Laboral Mexicano, Partido Obrero Agrario Mexicano, Partido Obrero Revolucionario, Partido Revolucionario de los Trabajadores y la Unidad de Izquierda Comunista.

²² Convocatoria y bases para las audiencias públicas celebradas por la Comisión Federal Electoral. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., 21 de abril de 1977.

Todas las organizaciones coincidieron en señalar que la reforma política era el resultado de un movimiento proyectado a través del tiempo y que se imponía en forma imperativa tanto al régimen como a la oposición.

Asimismo los representantes de las agrupaciones políticas señalaron que sólo podrían oponerse a la reforma quienes consideraban que México saldría ganando con un gobierno de mano dura que no resuelve los problemas sino que los agrava; o bien, quienes piensen que empeorar es la única vía para que todo cambie. Así fue como por primera vez en muchos años, coincidieron en un proyecto político sectores amplios del régimen y de la izquierda independiente.

Con base a la cláusula novena de la convocatoria expedida por la Comisión Federal Electoral, la Sub-Comisión Relatora presentó el documento que contenía la síntesis de las ponencias y planteamientos que hicieron los partidos políticos nacionales, asociaciones y organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, a lo largo de las doce audiencias celebradas en torno a la reforma política.

En primer término, así lo señalaba el documento, durante el curso de las audiencias públicas se advirtió el gran interés que la propuesta presidencial de reforma política provocó tanto en el seno de los partidos políticos nacionales registrados como en el de las organizaciones políticas que no contaban con dicho registro; y asimismo, en el ánimo de los estudiosos de nuestra vida política, como juristas, sociólogos, maestros, periodistas y escritores.

En las cuatro primeras audiencias, celebradas los días 28 de abril y 4, 12 y 19 de mayo (de 1977), comparecieron los representantes de los partidos políticos nacionales registrados, en el orden que por sorteo celebrado en sesión de la Comisión Federal Electoral, les correspondió. En las fechas indicadas se escuchó a los representantes de estos partidos: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), Partido Popular Socialista (PPS), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido Acción Nacional (PAN).

En estas cuatro primeras audiencias y a título individual, presentaron sus ideas y proposiciones los ciudadanos siguientes: Lic. Antonio Martínez Báez, Lic. Octavio Rodríguez Araujo, Lic. Francisco Javier Gaxiola, Dr. Andrés Serra Rojas, Lic. Antonio Carrillo Flores, Lic. José Rivera Pérez Campos, Lic. Mariano Azuela Guitron y Lic. Manuel R. Palacios.

Las organizaciones políticas que solicitaron participar y que comparecieron sucesivamente en las audiencias de los días 2, 9, 16, 23 y 30 de junio, y 7, 14 y 21 de Julio, fueron: Partido Comunista Mexicano (PCM), Partido Demócrata Mexicano (PDM), Partido Socialista de los Trabajadores (PST), Partido Socialista Revolucionario (PSR), Partido Mexicano de los Trabajadores (PMT), Unidad de Izquierda Comunista (UIC), Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), Movimiento de Acción y Unidad Socialista (MAUS), Partido Laboral Mexicano (PLM), Partido Obrero Agrario mexicano (POAM) y Partido Obrero Revolucionario (POR).

Por lo tanto y en razón de la gran diversidad de ponencias que fueron presentadas en el seno de la Comisión Federal Electoral, además de que el análisis de las mismas nos llevaría más espacio únicamente mencionaremos los principales temas que se trataron y que fueron los que a continuación se mencionan: Reforma Política, Partidos Políticos, Registro de los Partidos, Derechos de los Partidos, Sistemas de Representación, Organismos Electorales, Distrito Federal, Derechos Políticos, Amnistía, Del Municipio, comunidades Intermedias, Universidades, Control Obrero y temas varios en donde se propuso la creación de un órgano periodístico

informativo y de orientación pública administrado por la Comisión Federal Electoral y en el cual todos los partidos registrados tuvieran iguales oportunidades de dar a conocer sus opiniones.

El análisis de las propuestas dio como resultado el 4 de octubre de 1977, que el Presidente José López Portillo enviará al Congreso de la Unión una iniciativa para reformar y adicionar los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, 76, 93, 97, y 105 de la Constitución, misma que en su oportunidad fue aprobada por el poder revisor con apego a los lineamientos que traza la Ley suprema y cuyo contenido en forma resumida fue el siguiente:

Artículo que se reforma	Principales aspectos a que se refiere
Artículo 6º.	Se adicionaron las bases del Derecho a la Información.
Artículo 41	Se Adicionaron las bases sobre las cuales se debe estructurar el régimen de partidos, tipificándolos, como entidades de interés público y precisando que tendrán derecho al uso, en forma permanente, de los medios de comunicación social, además de una ayuda económica que por primera vez se consideró.
Artículo 51	Se adicionó el contenido íntegro del artículo 53, el cual presento, una vez reformado, un contenido diferente (su texto anterior señalaba que por cada diputado propietario se elegiría un suplente).
Artículo 52	Se reformó a efecto de establecer que la Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados de mayoría relativa, elegidos mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y hasta por 100 diputados de representación proporcional electos mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.
Artículo 53	Se reforma para establecer la demarcación territorial y la distribución de los 300 distritos electorales uninominales y la constitución de las circunscripciones electorales plurinominales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Artículo 54	Se reformó a fin de establecer las bases generales para la elección de los 100 diputados de representación proporcional.
Artículo 55	Se adicionó a los requisitos para ser diputado un párrafo que establece que, para participar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción o tener una residencia efectiva de más de seis meses.

- Artículo 60 Se reformó para establecer que la calificación de las elecciones se hará a través del Colegio Electoral, así como la forma de integración del Colegio en las Cámaras; además se adicionó la procedencia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
- Artículo 61 Se adicionó un párrafo respecto al fuero constitucional de los legisladores y la inviolabilidad del recinto de sesiones.
- Artículo 65 Este artículo, que trazaba un plan general de las labores que debería desarrollar el Congreso en su período ordinario, se reformó a efecto de desagregar lo correspondiente a la revisión de la cuenta pública y el presupuesto, puntos que pasan a formar parte del artículo 74.
- Artículo 70 Se adicionaron tres párrafos que establecen que el Congreso deberá expedir la Ley que regule su estructura y funcionamiento.
- Artículo 73 Se adicionó la fracción VI con una base segunda, a efecto de precisar en relación al gobierno del Distrito Federal, que los ordenamientos legales y los reglamentos que en la Ley de la materia se determinen serán sometidos a referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular.
- Se derogó la fracción XXIII que establecía como facultad del congreso la formulación de su reglamento interior.
- Artículo 74 En este artículo, relativo a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, se reformó y adicionó la fracción IV para agregar lo que se refiere al presupuesto y la cuenta pública (ver artículo 65).
- Artículo 76 En este artículo, relativo a las facultades exclusivas del Senado, se reformó la fracción I del artículo 76 a efecto de establecer la facultad de esta cámara para analizar la política exterior del Ejecutivo Federal.
- Artículo 93 Se adicionó un tercer párrafo que señala la facultad de las cámaras para investigar el funcionamiento de organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

Artículo 97	Se reformó el tercer párrafo para establecer la facultad de intervención de la Suprema Corte de Justicia en los casos de violación del voto público.
Artículo 115	Se adicionó un párrafo a la fracción III a fin de introducir el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en los ayuntamientos con más de 300 mil habitantes.

De entre las reformas constitucionales y legales que en su oportunidad instrumentó el poder revisor conviene destacar las siguientes:

En materia de derechos políticos, en el Artículo 6º. Constitucional, se dispone que el derecho a la información será garantizado por el Estado; y en el Artículo 41 se precisa que los partidos políticos tienen derecho a usar en forma permanente los medios de comunicación, lo cual es un avance respecto a la de 1973 que limitaba este derecho a la época de elecciones.

Asimismo, se resalta la constitucionalización de los partidos. La reforma al Artículo 41 Constitucional establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la voluntad nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Con el fin de facilitar el que las agrupaciones políticas puedan participar legalmente en la elección de los representantes populares, la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales simplificó los requisitos para el registro definitivo de partidos y estructuró la modalidad llamada de registro condicionado, a través de la cual obtuvieron su registro el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores.

En materia electoral se adoptó una modalidad mixta con predominio del sistema mayoritario y un anexo de proporcionalidad sobre la base de grandes circunscripciones, en las cuales los partidos deberán presentar listas de candidatos y que se resolverán, según lo decida la Comisión Federal Electoral a través del sistema de representatividad mínima (cociente electoral simple), o bien, por el sistema de primera proporcionalidad (cociente rectificado).

El número de integrantes de la Cámara de Diputados se amplió a 400 curules, de las cuales 300 se resolverán a través del sistema mayoritario sobre la base del distrito uninominal y 100 será distribuidas a través del sistema de la representación proporcional entre los partidos minoritarios. Este sistema implicó que el votante vote dos veces: una por el candidato del distrito, otra por la lista del partido en la circunscripción. De conformidad al sistema que se adoptó los partidos minoritarios tendrán, entre todos, aseguradas en principio 100 curules de atribución proporcional y las de mayoría que lograrán obtener.

Asimismo conviene destacar que, como resultado de las reformas introducidas, la Comisión Federal Electoral presentó una composición más equilibrada que antes, pues frente a cuatro representantes del partido en el poder (Secretario de Gobernación, representante de la Cámara de Diputados, representante de la Cámara de Senadores y representante del PRI), habrá hasta seis representantes de partidos opositores; y no como sucedía hasta el año de 1973, en que los partidos de oposición tan sólo disponían de tres votos y por lo mismo jamás podían ser mayoría.

De entre los aspectos más controvertidos destacan los siguientes:

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 60 Constitucional, para la calificación de las elecciones de los miembros de la Cámara de Diputados se debía integrar un colegio electoral compuesto por 60 presuntos diputados de mayoría y 40 presuntos diputados, electos de conformidad al principio de la representación proporcional.

Con el propósito de imprimir una mayor objetividad a los resultados de todo proceso electoral se dispuso la procedencia del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que verificará los planteamientos que formule el reclamante y determinará si existieron violaciones en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación de las elecciones. Las resoluciones que emita la corte tendrán carácter declarativo y en consecuencia no convalidarán ni anularán la calificación hecha por los colegios electorales.

El objeto de este sistema parece ser el de evitar la indebida injerencia del Poder Judicial en el Legislativo. Este punto es uno de los más controvertidos de la reforma, por cuanto se involucró en cuestiones políticas a un poder eminentemente jurídico; pero sin que contara con atribuciones políticas reales, de ahí que se consideró necesario buscar un sistema más claro de apelación a las resoluciones de la Cámara.

Por otra parte, en el Artículo 54 Constitucional se estableció una barrera a la posibilidad de los partidos de tener un gran número de diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. En la fracción IV de dicho artículo se establece que en el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse a través de la representación proporcional, o sea, tan sólo se repartirán 50 curules en lugar de las 100 que en un principio se debían asignar a través de la representación proporcional. Esta modalidad se consideró como una de las limitaciones más serias del nuevo sistema electoral, ya que de llegar el caso se verían afectados los partidos minoritarios de más baja votación.

Finalmente, otro aspecto relevante se refiere a las amplias facultades que le confirió la Ley a la Comisión Federal Electoral para determinar los límites de los distritos y circunscripciones electorales y decidir la fórmula electoral a ser aplicada en cada elección para determinar la distribución de curules por el sistema de representación proporcional.

3.7.1.1 ESTRUCTURA

La iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, sistematizó los diferentes temas y materiales que la integraron sintetizando en dos grandes rubros a las Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Surge la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales iniciando por cambiar la denominación tradicional de la Ley Electoral Federal, o de Ley Federal Electoral, para que estuviera más acorde con sus lineamientos fundamentales, y permitiera definir, a partir de su propio enunciado, el contenido.

Se desarrolla la LFOPPE, a través de cinco títulos, logrando, en realidad, una gran sencillez en la exposición para conocerla e interpretarla.

Los títulos en que se dividió la Ley fueron los siguientes:

Título Primero:	De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas.
Título Segundo:	De la Organización Electoral y de la Preparación de la Elección
Título Tercero:	De la Jornada Electoral
Título Cuarto	De los Resultados Electorales
Título Quinto	De lo Contencioso Electoral

El título primero trató lo relativo a la Elección de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y fijó requisitos de elegibilidad en el caso de candidatos a diputados y senadores.

Sobresale en este título el amplio desarrollo de la materia relativa a las organizaciones políticas. Esto es explicable en razón de que los Partidos Políticos, tenían conferidas en la moderna democracia representativa la función de organizar la expresión de la voluntad popular y la tarea de captar y orientar las diversas corrientes ideológicas.

Este título reglamentó en términos concretos la naturaleza, objetivos y funciones de los partidos políticos; su posición frente a la sociedad y su responsabilidad frente al Estado y a los ciudadanos, señalando, además sus derechos, obligaciones y prerrogativas.

El título de referencia se integró por nueve capítulos siendo éstos los que a continuación se señalan:

Capítulo I	De la Elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo.
Capítulo II	Del voto
Capítulo III	Del sistema de partidos políticos.
Capítulo IV	De los partidos políticos nacionales sección primera y segunda.
Capítulo V	Derechos y obligaciones de los Partidos Políticos
Capítulo VI	Prerrogativas de los Partidos Políticos, Sección A, B, C, D.
Capítulo VII	De las Asociaciones Políticas Nacionales
Capítulo VIII	De los Frentes y las Coaliciones.
Capítulo IX	De la pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales y de las Asociaciones Políticas Nacionales.

El título primero se estructuró, además por un total de 73 artículos.

El título segundo denominado "De la Organización Electoral y de la Preparación de la Elección", fue el más extenso ya que a lo largo de los diecisiete capítulos que la integraron trató aspectos tan importantes como el relativo a la integración y funciones de los órganos electorales.

Los capítulos en referencia fueron los siguientes:

Capítulo I	Del Proceso Electoral. Generalidades.
Capítulo II	De los Organismos Electorales. De la Comisión Federal Electoral.
Capítulo III	De las Comisiones Locales Electorales.
Capítulo IV	De los Comités Distritales Electorales.
Capítulo V	De las Disposiciones Complementarias.
Capítulo VI	De las Mesas Directivas de Casilla.
Capítulo VII	Del Registro Nacional de Electores.
Capítulo VIII	De la inscripción en el Registro Nacional de Electores

Capítulo IX	De la Credencial Permanente de Elector.
Capítulo X	De la Depuración del Padrón Electoral.
Capítulo XI	Del Procedimiento Técnico Censal.
Capítulo XII	De las Listas Nominales de Electores.
Capítulo XIII	De las circunscripciones Plurinominales y de las fórmulas electorales.
Capítulo XVI	Del Registro de Candidatos, Fórmulas de Candidatos y Listas Regionales de Candidatos.
Capítulo XV	Del Registro de Representantes.
Capítulo XVI	De los actos previos a la Elección y de las Boletas Electorales.
Capítulo XVII	De la distribución del material electoral a las casillas.

El título tercero "De la Jornada Electoral" en lo que se refiere a la recepción del sufragio, señaló con claridad y precisión cada una de sus fases, a fin de que los funcionarios y representantes de las casillas llevaran a cabo sin contratiempos sus actividades.

Acorde con la realidad geográfica, se fijaron los plazos para la entrega de los paquetes electorales de las casillas buscando evitar, al máximo, la posibilidad de cualquier vicio que pudiera empañar el proceso comicial.

Bajo este contexto, los Presidentes de casilla harían llegar los paquetes electorales al Comité Distrital Electoral durante las 24 horas siguientes al término del escrutinio y computación, cuando se tratara de casillas urbanas ubicadas fuera de cabeceras de distrito y 72 horas en el caso de casillas rurales.

El título tercero se subdividió en los capítulos a continuación enunciados:

Capítulo I	De la Instalación de Casillas Electorales.
Capítulo II	De la Votación.
Capítulo III	Del Escrutinio y la Computación.
Capítulo IV	De la Libertad y Seguridad Jurídica en las Elecciones.

El título cuarto "De los Resultados Electorales", en cuanto a su contenido reguló el cómputo en los comités distritales, estrechamente vinculado al proceso electoral, de los Diputados de Mayoría Relativa y listas regionales de Diputados de Representación Proporcional.

Los capítulos de este título fueron los siguientes:

Capítulo I	De los cómputos en los Comités Distritales Electorales.
Capítulo II	De los cómputos en las Comisiones Locales Electorales.
Capítulo III	Del Registro de Constancias de Mayoría.
Capítulo IV	De las Constancias de Asignación proporcional.

Por último, el título quinto "De lo Contencioso Electoral", estableció un régimen de nulidades y recursos en un contexto de diversas instancias y secuencias que se inician con el escrutinio realizado en las casillas para concluir con la calificación que realiza el Colegio Electoral de las Cámaras del Congreso de la Unión. Este título permitió por vez primera, integrar un verdadero Sistema Contencioso Electoral.

Bajo este rubro, los capítulos en que se dividió fueron tres, siendo estos:

Capítulo I	De las Nulidades.
Capítulo II	De los Recursos.
Capítulo III	De las Sanciones.

Esta fue la estructura que guardó la LFOPPE, misma que fue instrumentada en el régimen de José López Portillo, como resultado de la Reforma Política llevada a cabo por éste.

3.7.1.2 INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL.

Con las nuevas disposiciones legales, es decir, con las reformas constitucionales y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, la Comisión Federal Electoral, convocó a partidos y organizaciones independientes para que satisficieran los requisitos establecidos y representatividad y cuatro años de actividad política, probados mediante periódicas publicaciones, manifiestos y actas o constancias de reuniones, congresos y asambleas que se hubieran celebrado en ese tiempo, así como su declaración de principios, programa de acción y estatutos debidamente aprobados, quisieran optar por su reconocimiento legal bajo la modalidad del registro condicionado al resultado de las elecciones, innovación ésta que les confirió la personalidad jurídica con todas las prerrogativas y obligaciones inherentes, mediante la obtención del 1.5% de la votación en los comicios siguientes, con el riesgo que de no alcanzarlo, se perdiera el registro.

Al cumplirse el plazo de los 45 días que la misma Ley señaló, tres partidos obtuvieron su registro condicionado:

- Partido Comunista Mexicano (PCM)
- Partido Demócrata Mexicano (PDM)
- Partido Socialista de los Trabajadores (PST)

El pluripartidismo en México se abrió con nuevos bríos y la democracia se reforzó notablemente con las disposiciones jurídicas de reformas constitucionales y la aparición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Ya en el proceso Electoral Federal de 1979 aparecen en la justa política siete partidos representantes de las más diversas corrientes ideológicas y políticas de México, garantizando así la participación de las minorías en los comicios y la libre expresión en los recintos parlamentarios.

En los términos del Artículo 41 Constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público y tienen como fin "promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo en los programas, principios e ideas que postulen y mediante el sufragio universal libre, secreto y directo".

En consonancia con el artículo 19 de la LFOPPE, "los ciudadanos podrán organizarse libremente en partidos políticos nacionales", ya que éstos -según lo dispuesto el artículo 20- "son formas típicas de organización política" que "en el cumplimiento de sus funciones contribuyen a integrar la voluntad política del pueblo y mediante su actividad en los procesos electorales, coadyuvan a constituir la representación nacional".

De acuerdo con el artículo 20 de la LFOPPE, los objetivos de los partidos políticos serían:

- I. Propiciar la articulación social y la participación democrática de los ciudadanos,
- II. Promover la formación ideológica de sus militantes,
- III. Coordinar acciones políticas conforma a principios y programas, y
- IV. Estimular discusiones sobre intereses comunes y deliberaciones sobre objetivos nacionales, a fin de establecer vínculos permanentes entre la opinión ciudadana y los poderes públicos.

Los conceptos anteriores, constituyeron una innovación trascendente al quedar superada la concepción que prevalecía, hasta ese entonces, en la Ley del 5 de enero de 1973, según la cual los partidos sólo tenían "fines electorales, de educación cívica y orientación política. La LFOPPE, borró el estigma que existía de "partidos electoreros" para dar paso a los partidos auténticos, que viven todos los días y llevan adelante sus postulados, fue la finalidad del nuevo texto legal.

El Artículo 21, al reiterar lo dispuesto constitucionalmente, reconoció a los partidos políticos como entidades de interés público, que si bien están constituidos por particulares, su funcionamiento es del interés general de la sociedad.

En lo medular la LFOPPE, acogió los principios que regían desde 1973 para la constitución y registro de nuevos partidos, en cuanto a los documentos básicos y contenidos señalando con acierto que los procedimientos internos para renovación de sus dirigentes y la postulación de sus candidatos, "podrían ser públicos". De gran importancia es la innovación referente, a que corresponde a la Comisión Federal Electoral y no a la Secretaría de Gobernación el otorgamiento del registro respectivo. Ya no es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal la que resuelve sobre este asunto, sino un organismo autónomo, con personalidad jurídica propia integrado además por un comisionado de cada partido político nacional, según lo dispuesto por los artículos 77 y 78 de la misma Ley.

La LFOPPE recogiendo una exigencia generalizada en las audiencias públicas de la CFE, estableció dos procedimientos para que los partidos optaran por su registro: el "registro definitivo" y el "registro condicionado" al resultado de las elecciones.

Registro definitivo. El nuevo texto de la LFOPPE, simplificó notoriamente los requisitos en esta materia (artículos 27, 28, 29 y 30).

No obstante el incremento poblacional se conservó el mínimo de 65 mil afiliados para constituir un partido. Sólo exigió contar con 3 mil de ellos en cada una, cuando menos, de la mitad de las entidades federativas, o bien tener 300 afiliados cuando menos, en cada uno de la mitad de los distritos uninominales. Hay que considerar que la Ley del 5 de enero de 1973 exigía 2 mil afiliados en cada una, cuando menos, de las dos terceras partes de los Estados, sin considerar por supuesto la opción de los distritos electorales.

Como se asentó en el dictamen de la Cámara de Diputados, se eliminó la obligación de comprobar que a las asambleas estatales o distritales asistieran 25 afiliados como mínimo, de por lo menos la mitad de los municipios o delegaciones de la entidad federativa. También se estableció que en todo tiempo las organizaciones interesadas podían solicitar su registro definitivo, y que en un plazo de 120 días naturales -en esto no hubo cambio alguno- deberá recaer respuesta fundada y motivada. El fallo, al ser notificado a los interesados, tendrá el carácter de definitivo e inatacable debiéndose publicar en el Diario Oficial de la Federación.

Otra innovación de gran significado fue la relativa a que las certificaciones requeridas para la constitución y registro de un partido político sería con cargo al presupuesto de la Comisión Federal Electoral.

Registro Condicionado. En los términos de los artículos 31, 32, 33, 34 y 35, esta institución fue regulada por los siguiente principios:

- a). La solicitud de registro condicionado al resultado de las elecciones, sólo procede a convocatoria expresa de la Comisión Federal Electoral; puntualizando ésta los plazos, los requisitos para el trámite y resolución.
- b). El solicitante debía acreditar:
 1. Que cuenta con documentos básicos a que alude la Ley,
 2. Que representa una corriente de opinión, contando para este efecto documentos probatorios como publicaciones periódicas manifiestos, folletos u otros elementos similares, y

3. Que han realizado una actividad política permanente durante los cuatro años anteriores a la solicitud de registro, demostrada mediante reuniones, congresos, asambleas u otros eventos políticos, o bien haber funcionado como Asociación Política Nacional un año antes de la convocatoria hecha por la CFE.
- c). La Comisión Federal Electoral dispone de 45 días naturales como máximo para resolver sobre el registro.
 - d). Se obtiene el registro definitivo cuando el partido en cuestión logre por lo menos el 1.5 por ciento del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se otorgó el registro condicionado. Si no alcanza este porcentaje pierde todos sus derechos y prerrogativas, sin que esto afecte los triunfos que hayan obtenido sus candidatos de mayoría relativa.

Como en su oportunidad lo señalamos, a esta modalidad se acogieron el Partido Comunista Mexicano, el Partido Demócrata Mexicano y el Partido Socialista de los Trabajadores.

Otras innovaciones que resultaron de gran trascendencia y que por razones de espacio comentaremos brevemente, fueron las relativas a los organismos electorales, sistema electoral mixto, coaliciones, fusión, frentes, recursos, prerrogativas y pérdida del registro de los partidos políticos.

Organismos Electorales. La LFOPPE, introdujo innovaciones en torno a la integración y a las funciones de los órganos electorales, dentro de las cuales destacaron las siguientes:

El órgano electoral de mayor peso, rango y jerarquía es la Comisión Federal Electoral, por cuanto se integrará con un representante del Poder Ejecutivo (Secretario de Gobernación), con dos representantes del Poder Legislativo (un diputado y un senador designado por sus respectivas cámaras), con un representante de cada partido político nacional, y como innovación, respecto a la Ley de 1973, también forman parte de la comisión un representante de cada uno de los partidos políticos con registro condicionado que tendrán derecho a voz pero no a voto, y con un secretario, fungiendo como tal un notario público designado de una terna propuesta por el Colegio de Notarios del Distrito Federal.

La función primordial de la CFE, es la de velar por el cumplimiento de las normas constitucionales y legales que garanticen el derecho de organización política, siendo además responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Le compete, asimismo, resolver sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, atribución que anteriormente era competencia de la Secretaría de Gobernación.

También le corresponde a la CFE, determinar la división de la República en 300 distritos electorales uninominales así como el ámbito de las circunscripciones plurinominales y acordar la fórmula electoral de conformidad a la cual deberá desarrollar el sistema de la representación proporcional.

Asimismo, figura como atribución de este organismo efectuar el registro de las constancias de mayoría informando a la Cámara de Diputados, así como el cómputo de las listas de diputados electos por sistema de la representación proporcional.

Por lo que se refiere a las comisiones locales electorales, cabe señalar, que ésta se integrarían por cuatro comisionados designados, mediante insaculación, que al efecto presente el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores; con un comisionado de cada partido político, confiriendo a los representantes de los partidos que cuentan con registro definitivo, voz y voto, en tanto que a los de registro condicionado, tan sólo voz.

Los comités distritales electorales se estructurarían de la misma manera que las comisiones locales electorales, teniendo como función primordial preparar, desarrollar y vigilar el proceso electoral en cada uno de los 300 distrito electorales uninominales.

Respecto a las mesas directivas de casilla, éstas se integrarían por ciudadanos residentes en la sección respectiva, para lo cual debían de contar con un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores, los cuales serían designados por el Comité Distrital Electoral.

En relación al Registro Nacional de Electores, se estableció que éste contaría con un Comité Técnico de Vigilancia en el que debían estar representados tanto los partidos políticos como las dependencias del Gobierno Federal.

La composición, atribuciones y funciones de los organismos electorales, quedaron plasmadas en la LFOPE, en lo que respecta a la Comisión Federal Electoral, en los Artículos 68 y 82; Comisiones Locales Electorales, Artículos 86, 88, 97 y 116; Comités Distritales Electorales, Artículos 93 y 96; Mesas Directivas de Casilla, Artículos 68 y 82, Registro Nacional de Electores, Artículos 111, 112, 116.

Sistema Electoral Mixto. En el año de 1977 se abandonó el sistema electoral de diputados de partido y se adoptó un sistema electoral mixto, en el que el sistema mayoritario se complementa con el de representación proporcional, para lo cual los partidos debían presentar candidatos en los 300 distritos electorales uninominales y listas de candidatos en circunscripciones que determine la Comisión Federal Electoral.

Antes, se disponía que se eligiera un diputado por cada 250 mil habitantes, con la LFOPE, se dispuso que la Cámara de Diputados se integraría por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y 100 mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Ello significó que la Cámara se integraría con un 75% de diputados de mayoría y 25% de diputados electos a través del sistema de representación proporcional. Esta disposición quedó regulada en el Artículo 3º. de la LFOPE.

Coaliciones. Los partidos tienen derecho a formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones federales (artículo 56, párrafo segundo).

La coalición quedó regulada por los siguientes elementos:

1. Se pueden celebrar convenios de coalición entre dos o más partidos políticos para elecciones de Presidente y de Senadores, así como de Diputados según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional. En todos los casos los candidatos de las coaliciones se presentarán bajo un solo registro y emblema (artículo 60 de la LFOPE).

2. La coalición postulará sus propios candidatos en las elecciones federales. En la elección para Senadores la coalición podrá ser parcial o total. En la elección de diputados de representación proporcional, la coalición será para todas las circunscripciones plurinominales, pero deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa cuando menos en la tercera parte de los 300 distritos uninominales las coaliciones podrán ser parciales (artículo 62).
3. El convenio de coalición debe puntualizar lo siguiente: a) elección que la motiva, b) nombre, apellidos, edad, lugar de nacimiento y domicilio de los candidatos; c) cargo para el cual se postula, d) Declaración acerca de si los votos contarán a favor de un partido político o de la coalición, e) emblema y colores propios de la coalición, y f) forma en que convengan los integrantes de la coalición para ejercer legalmente y en común sus prerrogativas (artículo 63).
4. El convenio de coalición debe ser presentado para su registro a la Comisión Federal Electoral, a más tardar la primera semana de marzo del año de la elección (artículo 64).
5. Los partidos políticos no pueden postular candidatos propios donde ya hubiere candidatos de coalición de la que ellos formen parte (artículo 65).
6. La coalición termina automáticamente con la conclusión del proceso electoral (artículo 66).
7. Dos o más partidos políticos pueden postular al mismo candidatos, pero para ello será indispensable el consentimiento de éste. Los votos se computan a favor de cada uno de los partidos políticos que los hayan obtenido y se suman a favor del candidatos (artículo 67).

Fusión. La LFOPPE, contempló la fusión de los partidos políticos entre sí y con ellos las asociaciones políticas nacionales.

El objeto de la fusión, de acuerdo con el convenio que se celebre, será el de formar un nuevo partido político, en cuyo caso debía solicitarse a la Comisión Federal Electoral el registro respectivo, por lo menos 180 días antes de la elección, debiendo resolver la Comisión a los 30 días siguientes a la presentación de la solicitud respectiva.

El convenio debía establecer qué partido de los fusionados conserva su personalidad jurídica y la validez de su registro, acordándose la disolución del otro u otros partidos que participen en la fusión (artículo 35).

Frentes. La nueva legislación electoral contempló la alianza de partidos con propósitos que teniendo un carácter político o social no guardan relación estricta con la jornada electoral. Esto es, por vez primera la Ley reconoció expresamente el derecho de los partidos a constituir frentes (artículos 56, párrafo primera, 57, 58 y 59). Los elementos normativos en esta materia, se reagruparon de la siguiente manera:

- I. Los partidos políticos y las asociaciones políticas nacionales pueden aliarse o unirse con el fin de constituir frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales específicos y comunes.

- II. Para constituir un frente es necesario celebrar un convenio en el que se haga constar su duración, las causas que lo motiven y los términos en que se convenga ejercer en común las prerrogativas reconocidas por la Ley.
- III. Los partidos y asociaciones que se constituyan en un frente, conservarán su personalidad jurídica, su registro y su identidad.

Recursos. Sin entrar a considerarlo exhaustivamente, los recursos establecidos en la Ley - Artículos 225 al 241- fueron:

- a). Inconformidad, contra actos del Registro Nacional de Electores.
- b). Protesta, contra los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas (si existían causas fundadas y probadas, el comité distrital podía declarar la nulidad de la votación de la casilla respectiva).
- c). Queja, contra los actos consignados en el acta de cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.
- d). Revocación, contra los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales y los Comités Distritales Electorales.
- e). Revisión, que procedía cuando la inconformidad, la protesta o la revocación no sean tramitadas; cuando no se resuelva, dentro de los términos, el recurso interpuesto; cuando la resolución dictada en una inconformidad, protesta o revocación contravenía algún precepto expreso de la Ley.

Para la interposición de cualquier recurso, era preciso que los representantes de un partido político y de sus candidatos actuaran conjuntamente; no era admisible la intervención por separado respecto a un mismo candidato

Finalmente, un recurso que levantó enconadas polémicas lo mismo en las audiencias ante la CFE, que en el Congreso, es el de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Artículo 3º. Constitucional, párrafo tercero del Artículo 97 Constitucional y los párrafos tercero y cuarto del Artículo 6º).

El recurso de reclamación lo debían interponer los partidos políticos ante la Oficialía Mayor de la Cámara de Diputados, dentro de los tres días siguientes a la fecha en que el Colegio Electoral hubiere calificado la elección de todos los miembros de la Cámara de Diputados.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se recibió la reclamación, debía demostrar las violaciones sustanciales en el procedimiento electoral, la Cámara de Diputados debía emitir una nueva resolución con carácter de definitiva e inatacable.

De esto vemos que el Poder Judicial interviene en alguna forma en los procesos electorales, siempre respetando las decisiones últimas del poder Legislativo, su labor es, entonces, de estudio de las posibles violaciones, y de recomendación al Colegio Electoral para que reconsidere su opinión.

Prerrogativas. Según lo dispuesto por los numerales 48 y 49 de la Ley que estudiamos, son prerrogativas de los partidos políticos:

- A). Tener acceso en forma permanente a la radio y la televisión.- Esta prerrogativa buscó brindar a los ciudadanos la más amplia información, puntos de vista y criterios diversos que permitieran la formación de un criterio político más sólido. Ya consagrada la garantía constitucional del derecho a la información, la presencia constante de los partidos en los medios radiofónicos y televisivos permitiría concretarla, hacerla efectiva y eficaz.
- B). Gozar de exención de impuestos y derechos.
- Del timbre,
 - Los relacionados con rifas y sorteos,
 - Sobre la renta de inmuebles,
 - Por la renta de los impresos que editen,
 - Derechos por certificaciones,
 - Franquicias postales y telegráficas necesarias para el cumplimiento de sus funciones,
 - Disponer de los medios adecuados para sus tareas editoriales,
 - Contar en forma equitativa durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular.

Pérdida del Registro. La interpretación de los Artículos 68, 69, 70, 71 y 72 con relación al 247 párrafos tercero y cuarto, y 248, nos permite establecer que un partido político pierde su registro por disolución o fusión, incumplimiento, sanción o incapacidad electoral.

El primer caso es muy claro, en razón de que un partido pierde su registro cuando ha sido declarado disuelto por voluntad de sus miembros, conforme a sus estatutos, lo mismo que por fusionarse con otro partido político en los términos del Artículo 35.

Se produce el mismo efecto cuando dejan de cumplir los requisitos necesarios para obtener su registro y cuando no cumple con las obligaciones que le fija la Ley.

Por la vía de la sanción un partido pierde su registro cuando habiendo postulado candidatos a diputados y senadores que resulten electos, acuerde que no formen parte del Colegio Electoral o no desempeñen su cargo, lo mismo que cuando no acredite a sus comisionados ante la Comisión Federal Electoral. Sin embargo, en estos casos la sanción impuesta por la CFE, no necesariamente podía ser la cancelación del registro, sino la suspensión de derechos políticos para el partido hasta por dos elecciones.

La incapacidad electoral, como la llama el maestro Javier López Moreno, en forma acertada, se refiere a que un partido político perdería su registro por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5 por ciento de la votación nacional.

Para concluir el estudio del presente capítulo, relativo a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, señalaremos que ésta contó, además, con un reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de octubre de 1978.

Es importante señalar que la LFOPPE, en los años de 1980 y 1982, fue objeto de modificaciones.

Después de las experiencias que se tuvieron en las elecciones federales de 1979, se hicieron algunas modificaciones en 1980, las cuales aparecieron en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del mismo año. Fueron modificaciones de menor importancia, referentes al derecho de los partidos a nombrar representantes, propietarios y suplente ante las mesas directivas de casilla. Otras reformas se refirieron a los derechos de los partidos para transmitir sus mensajes de campaña por radio y televisión (Artículo 49) con referencia y dentro del tiempo que corresponde por Ley al Estado.

La segunda revisión y modificación que se hizo a la LFOPPE, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de enero de 1982. Esta revisión incluyó múltiples artículos para perfeccionar más detalles del proceso electoral. Entre las modificaciones fundamentales está la de la pérdida del registro, cuyas causas quedaron especificadas en el Artículo 68. En la LFOPPE, original, una vez obtenido el registro definitivo, éste se perdía sólo si en tres elecciones federales consecutivas no se obtenía el 1.5. % de la votación nacional una sola vez aplicándose esta causal al PARM, perdió su registro definitivo en 1982. Esta nueva causal permitió que los partidos políticos sin significación nacional, tuvieran una vida ficticia.

3.8 PERIODO PRESIDENCIAL DE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

3.8.1 LA RENOVACIÓN POLÍTICA ELECTORAL.

Los antecedentes del Código Federal Electoral se circunscriben al acuerdo del C. Presidente de la República, Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, publicado el día 19 de junio de 1986, en el Diario Oficial de la Federación, en donde la Secretaría de Gobernación convocó a los partidos políticos nacionales, a las asociaciones políticas nacionales, a las organizaciones sociales, a las Instituciones académicas, y a los ciudadanos en general, a que participaran en las audiencias públicas de consulta sobre renovación política electoral y participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal.

La consulta tuvo como objetivo recabar opiniones que permitieran al Ejecutivo Federal encontrar formas de perfeccionamiento democrático en particular en torno a la participación de ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política, el sistema de partidos políticos y la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

La consulta, asimismo, recabó opiniones sobre las posibles formas de participación de los ciudadanos en las decisiones del Gobierno del Distrito Federal, tomando en consideración su naturaleza jurídica como sede de los poderes federales.

Para realizar y conducir la consulta se constituyó una comisión en los términos establecidos por los artículos tercero y cuarto del acuerdo Presidencial. La comisión estuvo presidida por el Secretario de Gobernación y la integraron mediante la invitación cursada, un representante de la H. Cámara de Diputados, un representante de la H. Cámara de Senadores y un representante de cada uno de los Partidos Políticos Nacionales con registro; el Subsecretario de Gobernación fungió como Secretario de la Comisión.

Las audiencias sobre renovación política electoral tuvieron lugar los días 1º, 8, 15, 22 y 29 de julio y 5, 12, 14, 19, y 21 de agosto del mismo año, en el salón Juárez de la Secretaría de Gobernación, tratándose los siguientes temas:

- Integración de la representación política.
- Partidos políticos nacionales
- Organos y procesos electorales
- Padrón electoral
- Contencioso electoral

La Comisión celebró por otra parte, 4 audiencias públicas de consulta de carácter regional relativas a la renovación política electoral, en las siguientes fechas, sedes y Estados:

Sábado 26 de julio de 1986

Sede: Guadalajara, Jal.

Colima
Guanajuato
Hidalgo
Jalisco
México
Michoacán
Morelos
Puebla
Querétaro
Tlaxcala

Sábado 9 de agosto de 1986

Sede: Monterrey, N.L.

Aguascalientes
Coahuila
Nuevo León
San Luis Potosí
Tamaulipas
Zacatecas

Sábado 16 de agosto de 1986

Sede: Hermosillo, Son.

Baja California
Baja California Sur
Chihuahua
Durango
Nayarit
Sinaloa
Sonora

Sábado 23 de octubre de 1986

Sede: Mérida, Yuc.

Campeche
Chiapas
Guerrero
Oaxaca
Quintana Roo
Tabasco
Veracruz
Yucatán

Una vez concluidas las audiencias públicas y analizadas las propuestas de los partidos y organizaciones políticas, el Ejecutivo Federal, el 3 de noviembre de 1986, envió una iniciativa para reformar los artículos 52, 53, segundo párrafo, fracciones II, III Y IV; 56, 60 y 77 fracción IV.

La Cámara de Diputados, con base en el segundo párrafo del artículo 93 de la Constitución, citó al Secretario de Gobernación a comparecer al pleno de la Cámara para que profundizarse acerca del contenido y alcances de las iniciativas Presidenciales.

Las reformas Constitucionales fueron aprobadas por el poder revisor de la Constitución el 15 de diciembre de 1986.

La iniciativa Presidencial propuso mantener el sistema electoral mixto, preservándose el principio de mayoría relativa con los 300 diputados, así como incrementar de 100 a 200 el número de diputados que deben ser electos por el principio de representación proporcional.

Con esto se pretendió acrecentar la dimensión de la Cámara, favoreciendo de diversas maneras a todos los partidos que la conforman y, en especial a las minorías, los cuales no sólo estarían en posibilidades de ganar espacios políticos en el ámbito de la Nación, sino también en el de todas las regiones de la República y en el propio seno cãmara, al enriquecer los debates de todas corrientes políticas.

Para garantizar este incremento en el Artículo 54 de la Constitución, se propuso que la mayoría no podrá alcanzar más de 350 curules, lo que representa el 70% del total de la misma. Esto con el fin de que los Partidos Políticos aumentaran su presencia política en la Cámara, cuando menos con 50 Diputados.

Por lo anterior, siempre les correspondería como mínimo el 30% de la integración total de la Cámara, es decir 150 Diputados.

El objetivo básico de la iniciativa, por cuanto hace a la integración de la Cámara de Diputados, constituyó una garantía mínima de representación de la minoría.

Por una parte, el espacio mínimo que se reservó en beneficio de la minoría fue el equivalente al 30% en vez del 25% anterior, con lo cual, al mismo tiempo se limitó a la mayoría en lo que respecta a la sobre representación.

Consecuentemente con esta reforma, la representación proporcional cobró la dimensión de una verdadera contienda, dejando de ser un enclave para las minorías.

El sistema vigente anterior a las Reformas Constitucionales de 1986, condicionaba el acceso al sistema de representación proporcional al establecerse en la fracción II del Artículo 54 de la Constitución, que los Partidos Políticos debían de obtener 60 o más constancias de mayoría.

En cuanto al principio de mayoría, éste se mantuvo en exclusiva, en los distritos uninominales, con lo cual el electorado del distrito continuo con la postura tradicional de identificar candidatos y fórmulas.

En síntesis el sistema mixto que se propuso, tuvo por objeto garantizar la estabilidad y eficacia de la Cámara cualquiera que sea la mayoría, absoluta o relativa, que obtenga el partido mayoritario, sin tener que acudir a mecanismos de límites y condiciones, equivalentes en todo caso a disminuir la representación de la minoría.

Por lo que se refiere a la renovación de los miembros del Senado, la iniciativa propuso reformas al actual sistema de elección total, cada seis años, para regresar al procedimiento clásico de la teoría del Estado Federal, plasmado en la original Constitución de 1917, que consiste en la renovación por mitad de los integrantes de la Cámara de Senadores, cada tres años. Siendo la Cámara de Senadores el cuerpo por excelencia representante del pacto federal, se consideró conveniente que se mantuviera la tradición legislativa mediante la permanencia en su función de la mitad de los Senadores, para garantizar la continuidad de los trabajos legislativos y consecuentemente una mayor presencia del Senado en la vida política del país.

Al renovar cada tres años la contienda electoral para la elección de Senadores, se actualizó y se nutrió el debate interno del Senado con planteamientos renovados, al recogerse las demandas del electorado durante la realización de las campañas, lo cual vendría a actualizar el debate interno en la Cámara.

De fundamental importancia, también fueron las propuestas de reforma al Artículo 60 Constitucional, en donde se afirmó el principio conforme al cual corresponde a cada una de las Cámaras Federales decidir en última instancia la calificación de sus integrantes.

El principio de calificación como derecho atribuido sólo a las propias Cámaras, se sustenta válidamente en el principio de autonomía de Poder Legislativo y en consecuencia con las tradiciones del Derecho Público Mexicano que desde la Constitución de Cádiz de 1812 se han mantenido prácticamente inalteradas.

En la iniciativa, el principio de auto calificación se vigorizó de manera definitiva al proponer que fuesen el total de los presuntos Diputados que hayan obtenido constancia, quienes formen el cuerpo encargado de la calificación. En el caso del Senado de la República, el principio también fue motivo de actualización al contemplarse, en la iniciativa, que el órgano calificador se integrara por igual con los presuntos Senadores que con aquellos que se encuentren en ejercicio.

La fórmula vigente anterior que consagraba el Artículo 60 de la Constitución, integraba al Colegio Electoral con 60 presuntos Diputados electos entre los 300 Distritos de mayoría designados por el partido mayoritario, y 40 de minoría lo cual advertía un criterio adjetivo que permitiera defender con estas proporciones esta selección. Igualmente se criticaba que los directamente interesados en la calificación fueran desoidos y quedaran en ocasiones en un Estado de indefensión.

El sistema de auto calificación vigente en todas nuestras Constituciones Federales, es garantía del Poder Legislativo. Al través del mismo son sus propios integrantes quienes determinan cuales de ellos deben ocupar los curules.

La integración del Poder Legislativo no debe quedar sujeto a determinaciones de otros poderes encargados de atender funciones separadas y distintas. Dejar la calificación del proceso de integración de las Cámaras a organismos distintos al propio cuerpo legislativo, es contrario a la independencia en que el propio poder tiene su origen y al electorado que representa.

La reforma que se propuso, retornó al procedimiento original de la Constitución de 1917, en el sentido de que el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados debe integrarse por todos los presuntos electos que hayan obtenido constancia de mayoría o de asignación por los órganos electorales.

Por otra parte, respondiendo a las necesidades de una sociedad en la que los Partidos Políticos se encuentran reconocidos y actuantes, así como al propósito de consolidar la legalidad como norma fundamental de los procesos electorales, la iniciativa propuso la instauración de un Tribunal con el carácter de organismo administrativo autónomo, encargado de controlar los procesos electorales, resolviendo sobre los recursos de apelación y queja que se interpongan frente a actos referidos tanto a la preparación como verificación de los comicios, asegurándose con ello una mayor transparencia en las acciones y mecanismos electorales.

En congruencia con el sistema de calificación, en el Artículo se propuso la creación de un Tribunal que acorde con el principio de división de poderes y las determinaciones que adopte el Tribunal Electoral, sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara. Con la instauración del Tribunal se derogó el recurso de reclamación, atendiéndose de esta manera en la iniciativa, una demanda generalizada de numerosos sectores, quedando a salvo la función eminentemente Judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La iniciativa estableció que la responsabilidad primaria en cuanto a la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, corresponde al Gobierno Federal.

La incorporación de este postulado a nuestra Carta Magna, aseguró la permanencia y periodicidad de las elecciones como mecanismos de renovación de los poderes públicos ya que éstas no pueden dejarse al arbitrio de las fuerzas sociales que actúan en el contexto Nacional, además de que con ello se preservan los derechos fundamentales de los ciudadanos y en lo particular el ejercicio del sufragio.

La iniciativa presidencial, también estableció, que en la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, deberán intervenir como corresponsables los partidos políticos y los ciudadanos. Son formas concretas en que habrán de intervenir unos y otros, fueron materia de la Ley electoral reglamentaria, correspondiendo sólo a la Constitución, preservar el derecho del Gobierno, los partidos y los ciudadanos a intervenir en la integración de los organismos y la realización concreta de actividades, encaminadas a la renovación de los poderes públicos mediante los comicios.

Asimismo, se propuso reformar la fracción IV del Artículo 77 de la Constitución, con el fin de definir la forma en que serían cubiertas las vacantes de los Diputados electos, por el principio de representación proporcional, toda vez que hasta antes de la reforma, este mecanismo lo contemplaba la Constitución para el caso de los Diputados de mayoría, asegurándose con ello la integración de la Cámara de Diputados, y la aclaración de un punto controvertido.

Complementariamente a estas reformas, el Artículo 73 fracción VI, de la Constitución fue reformado para dar lugar a la creación de un órgano de representación ciudadana, siendo este la "Asamblea de Representantes del Distrito Federal", cuyos lineamientos fundamentales se incluyeron en la base 3a. del artículo y fracción señalados.

La innovación más importante en cuanto a su creación y funciones, fue congruente y complementaria con la descentralización y desconcentración del Gobierno del Distrito Federal, pues ha cumplido la importante función de enlace entre los ciudadanos la autoridad administrativa y la propia Asamblea.

Con esto, se dio una mayor participación ciudadana, al quedar integrada por 40 representantes de mayoría relativa y 26 de representación proporcional, debiendo cubrir los requisitos del artículo 55 Constitucional y con duración en su encargo por 3 años.

Se estableció también, el derecho de iniciativa popular, respecto de las materias que son competencia de la Asamblea, cuando estas sean formalmente presentadas por un mínimo de 10 mil ciudadanos debidamente identificados.

Finalmente, los nombramientos de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, hechos por el Presidente de la República, se contempló que estos fueran sometidos a la aprobación de la Asamblea, ya que anteriormente eran competencia de la Cámara de Diputados. Dichos Magistrados durarían 6 años en el ejercicio de sus funciones con la posibilidad de ser reelectos en sus cargos.

Estas reformas a la Constitución dieron lugar a la creación del Código Federal electoral, que vendrían a suplir a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

3.8.2. EL CODIGO FEDERAL ELECTORAL

3.8.2.1.1. ESTRUCTURA.

El Código Federal Electoral fue promulgado el 12 de febrero de 1987, compuesto por ocho libros, múltiples títulos y capítulos, así como por 361 artículos y 5 transitorios, siendo adicionado el 6 de febrero de 1988, con un libro noveno relativo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, para totalizar 406 artículos, agregándose dos transitorios y reformándose tres artículos.

En cuanto a su estructura el Libro primero contempló en sus tres títulos y 23 artículos, la determinación del objeto y fin del cuerpo Jurídico, con la definición de los derechos políticos, cuya tradición Constitucional Mexicana se ha preservado en los diversos cuerpos legislativos de que es a partir del enunciado de los derechos individuales como se estructura y fundamenta a la comunidad política y sus órganos de poder. Esta consideración ha servido de apoyo a las normas que enuncian y definen los derechos políticos individuales. En este primer libro se integran el enunciado y la definición de los derechos políticos, tales como el derecho al sufragio, la capacidad para ser electo y los requisitos de elegibilidad.

Destaca, asimismo, la respuesta a solicitudes reiteradas de Legisladores locales y Presidentes Municipales de la República, de eliminar la in elegibilidad legal para candidaturas a Diputados Federales y Senadores durante el período de su encargo, estableciéndose la posibilidad de que estos funcionarios sean Candidatos si se separan de sus cargos, en el primer caso tres meses antes de la elección y en el segundo seis meses, ésta última posibilidad también se considera para los Delegados políticos en el caso del Distrito Federal.

Por otra parte, se establece la in elegibilidad total de los Magistrados o Secretario del Tribunal de los Contencioso Electoral y parcial para los miembros de los organismos electorales, exigiéndoles a estos últimos su separación del cargo seis meses antes de la elección.

El libro segundo del Código Federal Electoral dedica un total de 75 artículos comprendidos en 8 títulos, a las organizaciones políticas concretamente a los partidos políticos y las asociaciones políticas, en este sentido, resulta importante destacar que independientemente de los cambios cualitativos aportados por el Código, la dimensión cuantitativa de éste rebasó en 20 artículos el contenido dedicado al tema en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que la antecedió.

En el destacan de manera predominante las normas que regulan las actividades de los partidos como corresponsables en el proceso electoral, así como su constitución, registro y funcionamiento. El Código contempló, dentro del capítulo referente a las prerrogativas de los partidos políticos, la introducción de su sistema de financiamiento público complementario a los ingresos que obtengan tanto de sus afiliados y de sus organizaciones, como de las diversas actividades que ellos mismos desarrollen en ejercicio de las funciones que le son propias.

Toda vez que de acuerdo a nuestra Constitución, los partidos políticos son entidades de interés público, se consideró importante que se les otorgara mayor apoyo por parte del Estado a efecto de que puedan realizar con mejores recursos su elevada función de contribuir a la integración de la voluntad Nacional.

El financiamiento fue fundamentado en los principios de equidad y de justicia, toda vez que se buscó otorgar los recursos de manera proporcional a la fuerza política de cada partido. En este sentido se buscó distribuir el financiamiento en dos grandes partidas para que una de ellas se asignara de acuerdo al número de votos obtenidos por cada uno de ellos en curules que los mismos Partidos hayan logrado en las mismas elecciones, con lo cual se configuró un régimen de financiamiento público equitativo.

El libro tercero se integró por tres títulos y 59 Artículos, referentes a las normas de estructuración del Registro Nacional de Electores. El libro integró el establecimiento del organismo para permitir mayor participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y ciudadanos en las tareas de actualización del padrón electoral único, con el propósito de hacerlo más fidedigno, más confiable inobjetable. Para conseguir tal propósito se instrumentó una tarea permanente de depuración y actualización.

La introducción de estas importantes innovaciones y cambios contribuyeron a ofrecer tanto a partidos políticos y asociaciones como a la ciudadanía Nacional, la garantía de contar con un padrón electoral veraz y confiable, elaborado con su participación permanente y correposable.

Para alcanzar tal fin, se descentralizaron las funciones del Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores en las Comisiones Estatales de Vigilancia y en los Comités Distritales de Vigilancia; éstos últimos de nueva creación. En todos estos organismos participaron con un representante todos los partidos políticos, estableciendo que éstos, sesionarán una vez al mes durante períodos no electorales y dos veces al mes a partir del año anterior al de la elección, hasta la fecha de la entrega de las listas nominales definitivas.

Otra innovación en cuanto al padrón electoral consistió en efectuar su revisión anual obligatoria, con la participación de los partidos políticos, asimismo, se ampliaron los plazos para que los ciudadanos y partidos políticos pudieran solicitar su inclusión o exclusión del padrón mediante la exhibición anticipada de las listas básicas y complementarias, para posteriormente con tres meses de anticipación a la elección fueran entregadas las listas definitivas a los órganos electorales y a los partidos políticos.

Con el objeto de perfeccionar el padrón electoral, el Código estableció recursos para impugnar las decisiones de las Delegaciones del Registro Nacional de Electores, que a juicio del ciudadano o partido político pudiera lesionar sus derechos, destacando el recurso de apelación ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral, en contra de las resoluciones del Registro Nacional de Electores.

El libro cuarto del Código Federal Electoral, dedicó 48 artículos y 7 títulos al proceso electoral y a los organismos electorales, contemplando un conjunto de normas reguladoras, mismas que se distinguieron en tres grandes etapas: la de los actos preparatorios de la elección, la de la jornada electoral y, la de los actos posteriores a la elección, las que a su vez admitirían recursos, en el supuesto de que los partidos políticos detectaran irregularidades, durante las mismas.

El libro cuarto del Código observó la disposición Constitucional que determinó que corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, y que como lo manda el precepto, corresponde a los Organismos Electorales, esta función de orden público con la corresponsabilidad de los Partidos y los ciudadanos.

También en este libro encontramos normas reguladoras de las funciones, integración y atribuciones de la Comisión Federal Electoral, Comisiones Locales Electorales, Comités Distritales Electorales y de las mesas directivas de casilla.

El contenido del libro quinto, del Código Federal Electoral en sus 90 artículos y 4 títulos denominado de la elección, mantuvo el principio democrático de la corresponsabilidad de los Partidos Políticos en la certeza, y credibilidad de los resultados obtenidos.

En el libro que se comenta, se contemplaron en primer término, las normas referidas a los procedimientos que señaló la Constitución Política para asignar a los Partidos Políticos los 200 diputados electos por el principio de representación proporcional, el cual en la Ley vigente anterior era de 100 diputados electos por este principio.

Este mecanismo, prescrito en el Código a partir de las normas Constitucionales evitó la sobre representación del Partido mayoritario, estableciéndose que ningún Partido Político podría obtener más de 350 diputados, equivalente al 70% de los miembros integrantes de la Cámara, aún cuando obtuviera un porcentaje mayor de votos, además se determinó que en el supuesto de que ningún Partido Político obtuviera el 51% de la votación nacional efectivo, y ninguno alcanzara con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Cámara, correspondería la mayoría al Partido Político con más constancias, por ser la base del sistema electoral.

El Código estableció normas para facilitar a los Partidos Políticos el registro de sus candidatos, de sus representantes ante los Organos Electorales y determinó corresponsabilidad a cargo de los Partidos Políticos como entidades de interés públicos.

Destaca dentro de las corresponsabilidades, el derecho de proponer a los ciudadanos que fungirían como escrutadores en las mesas directivas de casilla, sobre estas últimas se establecieron garantías para su adecuado funcionamiento, desde su instalación hasta la clausura, asegurándose en su integración y funcionamiento la garantía del respeto al sufragio, determinándose procedimientos más claros en cuanto al escrutinio y cómputo.

El libro sexto del Código, denominado de los resultados electorales, a lo largo de sus 16 artículos y 4 títulos sistematizó las diversas etapas que constituyeron el cómputo de una elección, sus normas definieron en su orden de ejecución las operaciones de cómputo distrital y cómputo de entidad federativa, en la elección de senadores y cómputo de circunscripción plurinominal, de tal manera que los órganos electorales, realizarán operaciones electorales con base en normas claras para facilitar el conocimiento fiel y oportuno de los resultados de la elección.

Por otra parte, con el propósito de aumentar la credibilidad y la confiabilidad de los resultados electorales, el Código Federal Electoral redujo a tres días el lapso entre las elecciones y cómputo distritales, siendo que anteriormente se realizaban las elecciones el primer domingo de julio y el cómputo distrital se llevaba a cabo el domingo siguiente.

Es importante hacer notar que esta disposición estaba además respaldada por otras garantías que se le otorgaron a los Partidos Políticos, tales como que los escrutadores fueran propuestos por ellos, que los representantes de Partido y candidatos tuvieran más protección durante el desempeño de sus funciones y que los representantes de los Partidos Políticos acompañaran al Presidente de la casilla a entregar los paquetes al Comité Distrital, ello además de que se estableció la obligación a los Presidentes de los Organismos Electorales de dar información pública de los resultados electorales preliminares, tan pronto como éstos fueran llegando a los propios Organismos.

El libro séptimo titulado de los recursos, nulidades y sanciones, agrupó sistemáticamente en sus 40 artículos y tres títulos, el conjunto de recursos que los ciudadanos, los Partidos Político y sus representantes tenían derecho a interponer contra actos o resoluciones que consideraran violatorios de sus derechos electorales, recursos que serían resueltos por un Tribunal de lo Contencioso Electoral.

El Contencioso Electoral, es decir, el sistema de recursos e impugnaciones, constituyó un conjunto de mecanismos que contribuyeron a garantizar la eficacia del voto ciudadano en el proceso electoral de 1988, respondió al propósito de aumentar las medidas que hicieran de la legalidad.

El Tribunal de lo Contencioso Electoral, de nueva creación se constituyó como un elemento más para garantizar el cumplimiento de las normas electorales, su creación y su función en el proceso electoral de 1988, respondió al propósito de aumentar las medidas que hicieran de los procesos políticos, procesos regidos por el derecho.

El Tribunal fue dotado de plena autonomía y competencia para determinar la legalidad y el cumplimiento de los procesos, así como la observancia de las normas electorales. Por todo esto, el Código Federal Electoral, simplificó los recursos, sistematizó su regulación e hizo llano los procedimientos, introduciendo los plazos estrictamente necesarios para interponer, desahogar y resolver los recursos, exigiendo mínimas formalidades a los interesados.

El libro octavo, en sus artículos y títulos, definió la integración y funciones del Tribunal Federal Electoral. Los Magistrados que lo integraron serían designados por el Congreso de la Unión y propuesta de los Partidos Políticos Nacionales, este procedimiento de integración permitió dentro de los límites razonables, de participación que fueran los mismo Partidos Políticos quienes hicieran las propuestas para nombrar a los Magistrados del Tribunal, otorgándose una garantía más de imparcialidad en la administración de la Justicia electoral.

El Tribunal tuvo competencia para resolver los recursos de apelación que se interpusiera durante la etapa preparatoria del proceso electoral y los de queja que se interpusieran contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, para hacer valer los causales de nulidad.

Dicho Tribunal se integró con 7 Magistrados numerarios y 2 supernumerarios. El número de Magistrados numerarios permitió establecer un sistema de votación para el conocimiento y resolución de los casos que les fueron planteados, constituyéndose el Tribunal de lo Contencioso Electoral como una de las más importantes garantías que el Código Federal otorgó tanto a los partidos políticos, como al electorado.

El libro noveno del Código Federal Electoral, requiere de un análisis en lo particular, ya que revistió una característica muy especial por los debates que se suscitaron en la H. Cámara de Diputados para su aprobación y que en consecuencia, darían lugar a la creación de la primera Asamblea de Representantes del Distrito Federal. Como un órgano de representación ciudadana para el Distrito Federal, se creó la Asamblea del Distrito Federal, cuyos lineamientos fundamentales se contemplaron en la base 3ª. De la fracción VI del artículo 75 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La adición de un libro noveno al Código Federal Electoral, fue ampliamente impugnada por los partidos políticos de oposición PAN, PMS, PRT, PDM, PPS y PST, quienes objetaron a lo largo de varias horas la aprobación del ordenamiento que regiría la elección de los integrantes de este nuevo órgano.

La discusión en torno a la aprobación, fue considerada por los partidos políticos de oposición como una Ley Electoral para el Distrito Federal que además no debía encuadrarse en un Código de carácter federal por ser eminentemente local.

Las propuestas de la oposición fueron desechadas por la mayoría priísta, luego de 10 horas de debate, aprobándose en lo general y en lo particular la iniciativa de decreto que adicionó al Código Federal electoral con un libro noveno, el día 8 de diciembre de 1987, siendo promulgado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 de enero de 1988.

Durante este mismo debate también se aprobó la reforma a tres artículos del Código Federal Electoral, siendo éstos el 9, en lo relativo a los requisitos para ser diputado; el 343 en lo referente a las sanciones a los curas que indujeran al electorado a votar, ya que se modificó la sanción al cambiarse la pena corporal que iba de 5 a 8 años de cárcel, por una sanción administrativa, equivalente a 1000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal y el 7 inciso IV del Código, respecto a las obligaciones de los ciudadanos Mexicanos.

El libro noveno en sus 44 artículos, un título único y 8 capítulos, denominado de la Elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, estableció los derechos y obligaciones de los ciudadanos, requisitos de elegibilidad, partidos políticos y asociaciones políticas nacionales, requisitos para el registro de candidatos, resultados electorales, requisitos para la expedición de constancias de mayoría de las asignaciones por representación proporcional, así como de lo contencioso electoral y de la calificación de la elección.

Destaca por su importancia la integración de la Asamblea de Representantes en un número de 40 asambleístas electos por el principio de mayoría relativa mediante el sistema de Distrito uninominales y de 26 electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en la circunscripción plurinominal, estableciéndose así mismo que cada partido político por ambos sistemas podría presentar hasta un máximo de 10 candidatos.

También se estableció que ningún partido político tendría derecho a que se le reconocieran más de 46 miembros equivalentes al 70 por ciento del total de los miembros, aún cuando hubieran obtenido un porcentaje superior de votos. Se consideró de igual forma que si ningún partido alcanzaba el 51 por ciento de la votación efectiva y tampoco alcanzaba con sus constancias de mayoría relativa la mitad más uno de los miembros de la Asamblea, al partido con más constancias le serían asignados por el principio de representación proporcional.

La Asamblea de Representantes en su estructura mantuvo la decisión política de México de fortalecer el pluralismo político y el pluripartidismo, misma que se basó en el principio de que las decisiones de Gobierno deben de ser tomadas con la participación tanto de las mayorías como de las minorías.

Las facultades que la asamblea traería, serían entre otras la de dictar bandos, ordenanzas y reglamentos de policía y buen gobierno, cuyas materias son aquellas que más interesan a la comunidad, por ser las que norman todos los aspectos primarios de la convivencia en orden a la seguridad, tranquilidad y paz cotidiana.

3.8.2.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL.

A manera de conclusión general es posible afirmar que las reformas Constitucionales de diciembre de 1986, fortalecieron a nuestra legislación electoral mexicana y al pluralismo político al ampliar los espacios de participación de los partidos políticos nacionales en la integración de la Cámara de Diputados.

Para lograr lo anterior se innovó al sistema de integración de dicha Cámara, lo cual permitió una adecuada y más fiel representación de la fuerza política de los partidos con el propósito de evitar la desproporción entre su votación nacional y sus curules, sin que ello representara un riesgo para la conformación de un Gobierno de mayoría, preservándose el sistema electoral mixto con dominante mayoritario que garantizaría la existencia de un Gobierno eficaz y estable, fundado en una mayoría amplia y clara que estimulara la actividad y crecimiento de los partidos minoritarios.

Asimismo, se unificó el sistema para elegir Diputados ya que en la legislación vigente anterior se dividió en dos compartimientos estancos, donde bajo principios y reglas distintas, concurrían separadamente la mayoría por un lado y la minoría por el otro. Así a partir de la Reforma Constitucional de 1986, se estableció la participación limitada del Partido mayoritario en la asignación de Diputados de representación proporcional, de manera que no se desplazara a los Partidos minoritarios de sus espacios políticos, todo ello para fortalecer la contienda electoral y que la representación proporcional se transformara en un auténtico foro político alterno dejando así de ser un enclave de minorías.

En lo que respecta al Código Federal Electoral, las innovaciones que aportó al sistema electoral mexicano, se significaron por su trascendencia en los términos siguientes:

- La derogación de la modalidad del registro condicionado creado por la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, cuya razón de ser era brindar una oportunidad de incorporación al sistema de partidos a aquellos grupos que no obstante que se encontraban fuera de su estructura formal electoral representaban alguna fuerza social digna de ser tomada en cuenta. Así pues, el registro condicionado fue una figura coyuntural ideada en el contexto político social que imperaba en México en 1977, por lo que no se justificaba su institucionalización, dentro del derecho electoral mexicano.
- La modificación en la integración y funcionamiento de los Organismos Electorales, los cuales se conformarían con comisionados de los partidos políticos nacionales, en razón del número que determinara su fuerza electoral.

De esta manera se dio lugar en la legislación al principio de integración democrática y plural de los Organismos electorales y a la importancia de los partidos en razón del voto popular, acentuándose el carácter de Organismos colegiados de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales, así como la participación más corresponsable en las tareas de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla.

- El cambio de la fecha de la jornada electoral de domingo a miércoles, declarado como no laborable fue otra de las innovaciones del Código Federal Electoral, de acuerdo a lo que estableció el artículo 252, del citado ordenamiento.
- La modificación de los procedimientos de cómputo acortando considerablemente los periodos entre el día de la elección y el de la publicación de los resultados. Respecto, al escrutinio y cómputo en casilla el artículo 282 del Código estableció la obligación a los Presidentes de casilla de colocar avisos en lugar visible de los resultados obtenidos en cada una de las elecciones, facultando al Presidente y representantes a firmarlos si así lo desearan, en tanto que el cómputo distrital, éste debía efectuarse el domingo siguiente al miércoles de la elección.
- El uso de una sola boleta para la elección de Diputados de mayoría relativa y de representación proporcional ya que la Ley vigente anterior contemplaba una para cada elección.
- La ampliación de la garantías de los partidos políticos y candidatos durante todas las etapas del procesos electoral.
- En el Código se logró un avance en la normatividad referida a los representantes al determinarse el derecho de los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos y fórmulas de candidatos y hasta diez días antes de la elección, de nombrar representantes ante las mesas directivas de casillas y representantes generales, en número estos no menor de 15. En segundo término, se otorgaron garantías a los representantes para el ejercicio de sus funciones, como coadyuvar, el día de la elección con los Organismos Electorales, presentar escritos de protesta, participar en la instalación de la casilla y permanecer en ellas hasta la conclusión del escrutinio, cómputo y clausura, firmar las actas que se elaboran en la casilla y recibir copias legibles de ellas, firmar bajo protesta las actas con mención de la causa que la motivara, recibir del Comité el nombramiento que acreditara su representación, no ser expulsados, sin justa causa de la casilla electoral, tener por parte de las autoridades las garantías para la realización de sus funciones y no ser detenidos el día de la elección, a menos que se tratara de flagrante delito o del cumplimiento de resolución dictada por autoridad judicial competente.
- La creación de nuevos Organos de Vigilancia del Registro Nacional de Electores que permitieran una mayor participación de los partidos y los ciudadanos en la depuración del padrón. En este sentido, el Registro Nacional de Electores se mantuvo como Organismo Técnico dependiente de la Comisión Federal Electoral, y para las tareas de depuración y actualización del padrón y las relacionadas con el empadronamiento, además del Comité Técnico de Vigilancia, el Código creó las Comisiones Estatales y los Comités Distritales de Vigilancia, todos con representantes de los partidos políticos y de funcionamientos permanente, estableciéndose que con estos organismos los partidos políticos designarían comisiones también en proporción a su votación y en forma similar a los comisionados que designaran para la integración de la Comisión Federal Electoral.
- La revisión obligatoria anual del padrón y la ampliación de los plazos para la entrega a los partidos.

El Código Federal Electoral introdujo la obligación para el Registro Nacional de Electores, con el concurso de los partidos políticos, el evaluar anualmente el estado que guarda el padrón electoral y tomar las medidas conducentes a preservar su máxima confiabilidad, precisándose con ello más aún el carácter permanente de la actividad que tradicionalmente venía desempeñando ese Organismo

También, el Código modificó las fechas y los plazos de empadronamiento, de expedición de reposiciones, exhibición de listas y recepción de observaciones de los partidos políticos, que aunados a la acción sistemática, permanente y mensual tarea de vigilancia que los partidos políticos venían realizando tanto en las comisiones como en los Comités de Vigilancia del Registro Nacional de Electores, contribuyeron a garantizar una mayor confiabilidad del padrón electoral a través de la permanente supervisión y vigilancia corresponsable de autoridades electorales y partidos políticos.

- La ampliación de las prerrogativas de los partidos y el establecimiento de un sistema de financiamiento público para sus actividades.

Bajo este rubro de prerrogativas de los partidos en el código se contemplaron una serie de medidas que contribuyeron a estimular y fomentar el fortalecimiento de los partidos con registro, siendo la más trascendental la creación de un sistema integral de financiamiento público de los partidos políticos que quedó establecida como prerrogativa en la fracción IV del artículo 48.

La primera prerrogativa otorgada a los partidos políticos quedó contenida en la fracción I del artículo 48, la cual estableció el acceso de dichas Organizaciones en forma permanente a la radio y la televisión, siendo estas tres innovaciones: que cada partido político determinara libremente el contenido de sus programas con apego al artículo 6º. Constitucional y en lo particular a lo que establecieran las Leyes de la materia; en el caso de las coaliciones, éstas se considerarían como un solo partido político no siendo acumulables las prerrogativas a los partidos integrantes de la coalición y se estableció el derecho, además del tiempo regular mensual a que cada partido participara conjuntamente en un programa especial bajo la coordinación de la Comisión de Radiodifusión, para ser transmitido por radio y televisión dos veces al mes. Con la creación de este programa adicional, los partidos ampliaron sus posibilidades de expresión ante el electorado, a la vez que se fomentó la integración del sistema de partidos al realizarse dicho programa conjuntamente.

Otro de los adelantos cualitativos más importantes en materia de partidos en el Código lo constituyó la implantación del sistema integral de financiamiento público de los partidos, la prerrogativa establecida en la legislación anterior, en el sentido de contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades encaminadas a la obtención del sufragio popular, fue sustituida por una norma más completa.

De esta manera, las ventajas fundamentales fueron tres: en primer término se estableció que para obtener una razonable igualdad de posibilidades entre los contendientes de una elección era equilibrando los fondos con apoyos económicos estatales; en segundo término se consideró que el financiamiento estatal ayudaría a dar prestigio y credibilidad al sistema electoral y por último que el financiamiento público promovería la integración de los sistemas políticos.

Con las anteriores consideraciones podemos analizar el sistema de financiamiento establecido por el Código. El artículo 61 del citado ordenamiento estableció tres formas generales sobre la financiación estatal. En primer término, se le dio a ésta el carácter de complementaria, deduciéndose con esto que no es la única fuente de recursos disponibles; segundo que los partidos podían recibir también aportaciones de sus afiliados y de sus organizaciones y que también podrían recibir aportaciones de otras fuentes particulares puesto que no se prohibieron estas expresamente.

El artículo 61 señaló que el financiamiento público era independiente de las erogaciones que el Gobierno hiciera para cumplir con las demás prerrogativas establecidas a favor de los partidos. La fracción I del citado artículo señaló que la Comisión Federal Electoral realizaría estudios para determinar el costo promedio mínimo de una campaña para Diputado; y la fracción VI, estableció que el porcentaje mínimo requerido para poder gozar del financiamiento público era del 1.5 por ciento de la votación Nacional, sin importar que sus candidatos hayan obtenido curules de mayoría; finalmente como medida de control muy natural, la fracción VIII, contempló la rendición de cuentas por parte de los partidos que obtuvieran el financiamiento, ante la Comisión Federal Electoral.

- La creación de un Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado de autonomía e imparcialidad para conocer y reparar toda irregularidad en las elecciones.

Con esta medida se creó un instrumento jurisdiccional que dotó a los partidos políticos de un elemento más de garantía y confianza, toda vez que serían ellos mismos, en el seno del Congreso de la Unión, quienes decidirían, en un ambiente de libertad, quiénes fungirían como Magistrados en el Tribunal.

La integración y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral incluyó elementos que permitieron prever la amplia independencia de los Magistrados para dictar sus resoluciones. De entre ellos destacan los requisitos de elegibilidad exigidos para ser Magistrados, como gozar de buena reputación, tener buena fama, no pertenecer al Estado eclesiástico, no tener ni haber tenido cargo alguno de elección popular ni desempeñar ni haber desempeñado cargo o empleo en un partido político. Los Magistrados serían electos para dos períodos sucesivos, pudiendo ser reelectos, debiendo funcionar siempre en pleno con un quórum legal de seis Magistrados.

Las anteriores consideraciones en su conjunto presentaron la visión de un Tribunal de lo Contencioso Electoral vigoroso y autónomo, con Magistrados probos e imparciales, lo que sin duda demostró un avance importante en nuestra legislación electoral, siendo competente para resolver los recursos de apelación que se interpusieran en la etapa preparatoria del proceso, y los de queja que se interpusieran contra los resultados consignados en el acta de cómputo distrital, para hacer valer las causales de nulidad.

El tribunal se integraría por siete Magistrados numerarios y dos supernumerarios, estos últimos permitirían establecer un sistema de votación para el conocimiento de los casos a la vez de supervisar y suplir las faltas de los Magistrados supernumerarios.

El Tribunal funcionaría siempre en pleno debiendo ser públicas sus sesiones durante épocas electorales y en elecciones extraordinarias, facultándose al Presidente del Tribunal para notificar las resoluciones del Tribunal a los organismos electorales y al Registro Nacional de Electores.

Finalmente, podemos afirmar que la forma de integración y funcionamiento del Tribunal, los requisitos que el Código exigió para ser Candidato y el procedimiento para su designación son aspectos minoradores que se constituyeron como garantías importantes que el Código otorgó a los partidos políticos y al electorado en cuanto a la legalidad, transparencia y confiabilidad de las elecciones en México.³

³ La Renovación Política Electoral, 6 Tomos, México, D. F. Talleres Gráficos de la Nación. S.G.1967

CAPITULO IV

LAS REFORMAS ELECTORALES EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE CARLOS SALINAS DE GORTARI Y ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

CAPITULO IV

LAS REFORMAS ELECTORALES EN LOS PERIODOS PRESIDENCIALES DE CARLOS SALINAS DE GORTARI Y ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEON

- 4.1. Periodo Presidencial de Carlos Salinas De Gortari**
 - 4.1.1. El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**
 - 4.1.2. Las Reformas Constitucionales**
 - 4.1.2.1. Decreto de Reformas del 6 de Abril de 1990**
 - 4.1.2.2. Decreto de Reformas del 3 de Septiembre de 1993**
 - 4.1.2.3. Decreto de Reformas del 19 de Abril de 1994**
 - 4.1.3. Estructura del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)**
 - 4.1.4. Creación del Instituto Federal Electoral**

- 4.2. Periodo presidencial de Ernesto Zedillo Ponce de León**
 - 4.2.1. La reforma constitucional del 22 de agosto de 1996**
 - 4.2.2. Innovaciones al sistema electoral**
 - 4.2.3. Propuesta para seleccionar a los Consejeros Electorales**

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

4.1. PERIODO PRESIDENCIAL DE CARLOS SALINAS DE GORTARI

4.1.1. EL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

El formidable reto que planteó el controvertido proceso electoral de 1988, el cual no sólo amenazó la continuidad del régimen sino también la estabilidad política y la paz social, orilló al gobierno entrante a plantear un nuevo marco normativo para celebrar los comicios en nuestro país. La crisis postelectoral de ese año, además de reflejar los límites de la estrategia aperturista, enfatizó la urgencia por modificar la integración de los órganos electorales. En efecto, a partir de ese año la demanda democratizadora esgrimida por la oposición y por amplios grupos de la sociedad se centró en la necesidad inaplazable de conformar organismos y autoridades electorales plenamente imparciales.

La convocatoria hecha por el Presidente de la República, Carlos Salinas de Gortari, en su discurso de toma de posesión, para revisar la legislación entonces vigente en materia electoral, con miras a satisfacer la demanda de dar transparencia a los procesos electorales, constituye una muestra de la relevancia que las distintas fuerzas políticas le dedican a este aspecto crucial de la democracia.

Fue así como durante los primeros meses de 1989, se realizaron audiencias públicas sobre la problemática electoral, organizadas por la entonces Comisión Federal Electoral, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, las legislaturas locales, las autoridades electorales de la mayoría de los estados de la república, así como por la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

A dichas audiencias concurrieron ciudadanos, especialistas en la materia, representantes de organizaciones sociales e instituciones académicas y dirigentes de los partidos políticos nacionales, quienes a través de sus puntos de vista y propuestas pusieron de manifiesto, tanto la complejidad de los temas abordados, como la riqueza del debate abierto y plural que se generó y que se reflejó especialmente en los medios de comunicación social.

Hecho el diagnóstico y definidas las posiciones de cada uno de los actores políticos, los grupos parlamentarios de los distintos partidos procedieron a formalizar sus iniciativas de reformas constitucionales, que se vinieron a adiconar a otras presentadas con anterioridad.

En virtud de que por vez primera en la historia parlamentaria del país ningún partido político por sí solo contaba en la cámara de diputados con el número de legisladores necesario para alcanzar la mayoría calificada de las dos terceras partes, que la propia constitución establece como requisito indispensable para ser reformada o adicionada, el proceso legislativo se caracterizó por intensas deliberaciones y arduos esfuerzos de concertación entre los representantes de las diferentes organizaciones partidistas.

Finalmente, un acuerdo entre los mayores grupos parlamentarios, que superaron con creces la necesaria mayoría calificada, hizo posible las reformas y adiciones a siete artículos de la constitución General de la República, las cuales entraron en vigor el 16 de abril de 1990, una vez que fueron aprobadas por la Cámara de Senadores y la mayoría de los Congresos locales.

Plasmadas en la Constitución las bases de la modernización del sistema electoral mexicano, la Cámara de diputados se abocó a reglamentar y desarrollar de manera detallada sus diversos aspectos, por medio de un nuevo proceso de diálogo y concertación orientado a establecer la legislación secundaria en la materia. No obstante que para la aprobación de la nueva ley reglamentaria bastaba la mayoría absoluta en el seno de la Cámara de Diputados, que en este caso sí la constituían por sí solos legisladores de un partido político, predominó la voluntad por alcanzar un amplio consenso que permitiera llegar a acuerdos satisfactorios para todos los actores. Fue así como cinco de los seis partidos políticos nacionales representados en la propia Cámara de Diputados aprobaron, con el 85 por ciento de los votos de los legisladores, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que después de ser sancionado por el Senado de la República fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de agosto de 1990.

Tanto por el método consensual por el cual se llegó a ella, como por sus contenidos, la nueva legislación electoral representó un avance cualitativo de la democracia mexicana. Fueron los partidos políticos los que protagonizaron, en un marco de libertad, respeto y autonomía, el arduo esfuerzo de deliberación y concertación que condujo a la nueva normatividad electoral.

4.1.2. LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

4.1.2.1. DECRETO DE REFORMAS DEL 6 DE ABRIL DE 1990

La Comisión Permanente del Honorable Congreso General, en uso de la facultad que le confiere el Artículo 135 Constitucional y previa la aprobación de las Cámaras de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión y de la mayoría de las Honorables Legislaturas de los Estados, declara aprobadas las reformas a los Artículos 5, 35 Fracción III, 36 Fracción I, 41, 54, 60 y 73 Fracción VI, Base 3a. y derogados los Artículos Transitorios 17, 18 y 19, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos:

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforman y adicionan los Artículos 5, 35 fracción III, 36 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI, base 3a. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 5

La ley.....

Nadie podrá.....

En cuanto a los servicios públicos, sólo 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. Las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profesionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los términos de la ley y con las excepciones que ésta señale.

El Estado.....
Tampoco.....
El contrato.....
La falta.....

Artículo 35

I.-.....
II.-.....
III.- Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.
IV - V.-.....

Artículo 36

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

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

II - V.-.....

Artículo 41

Los partidos.....
Los partidos.....
Los partidos.....
En los procesos.....
Los partidos.....

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 de ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios rectores en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario 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 le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

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

El tribunal electoral tendrá la competencia y organización que determine la ley; funcionará en pleno o salas regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

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

Artículo 54

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley:

- I.- Un partido político para obtener el registro de sus listas regionales deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
- II.- Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;
- III.- Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;
- IV.- En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

a) Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios;

b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda en su caso, al porcentaje de votos obtenido.

c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y un treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley.

d) El partido político que obtenga entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Artículo 60

Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

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

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

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, salvo que existiesen hechos 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 deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables.

Artículo 73

I -V.-.....
VI.-.....
1a y 2a.-.....
3a.-.....
Los representantes.....

La elección de los veintiséis representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley:

- a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con candidatos por mayoría relativa en todos los distritos uninominales del Distrito Federal;
- b) Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, tendrá derecho a que le sean atribuidos representantes según el principio de representación proporcional;
- c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados representantes por el principio de representación proporcional.

La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 para la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

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

- a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 representantes electos mediante ambos principios;
- b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento 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 se 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)

TRANSITORIOS

PRIMERO.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO.- En tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales.

TERCERO.- Los diputados electos a la LIV Legislatura del Congreso de la Unión durarán en sus funciones hasta el 31 de octubre de 1991.

CUARTO.- Los senadores electos por tres años a la LIV Legislatura durarán en su cargo hasta el 31 de octubre de 1991. Los senadores electos por seis años a las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión durarán en funciones hasta el 31 de octubre de 1994.

QUINTO.- La Comisión Permanente se integra con 37 miembros en los términos del Artículo 78 de esta Constitución a partir del primer receso de la LIV Legislatura al H. Congreso de la Unión.

SEXTO.- En tanto se expida por el Congreso de la Unión la nueva ley reglamentaria en materia electoral, seguirá en vigor el Código Federal Electoral.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D. F., a 4 de abril de 1990.- Dip. Guillermo Jiménez Morales, Presidente.- Dip. Mauricio Valdés Rodríguez, Secretario.- Sen. Fernando Silva Nieto, Secretario.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto, en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los cinco días del mes de abril de mil novecientos noventa.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Fernando Gutiérrez Barrios.- Rúbrica.

4.1.2.2. DECRETO DE REFORMAS DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1993

LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LA MAYORIA DE LAS LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADOS LOS ARTICULOS 41, 54, 56, 60, 63, 74 Y 100 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Artículo 41

La ley establecerá las reglas a que se sujetarán el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los cuatro miembros de la judicatura federal, que con el Presidente del Tribunal Federal Electoral integren la Sala de segunda instancia, serán electos para cada proceso electoral por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Si no se alcanza esta mayoría, se presentarán nuevas propuestas para el mismo efecto, y si en este segundo caso tampoco se alcanzara la votación requerida, procederá la Cámara a elegirlos de entre todos los propuestos por mayoría simple de los diputados presentes. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Durante los recesos del Congreso de la Unión, la elección a que se refieren los dos párrafos anteriores será realizada por la Comisión Permanente.

Artículo 54

La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley:

- I.- Un partido político para obtener el registro de sus listas regionales deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
- II.- Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;
- III.- Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

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

- a) Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios;

Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda en su caso, al porcentaje de votos obtenido.

- b) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y un treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley.
- d) El partido político que obtenga entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional, y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Artículo 56

Para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán cuatro senadores, de los cuales tres serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para cada entidad federativa, los partidos políticos deberán registrar una lista con tres fórmulas de candidatos.

La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad, en elección directa, cada seis años.

Artículo 60

El organismo público previsto en el artículo 41 de esta Constitución, de acuerdo con lo que disponga la ley, declarará la validez de las elecciones de diputados y senadores en cada uno de los distritos electorales uninominales y en cada una de las entidades federativas; otorgará las constancias respectivas a las fórmulas de candidatos que hubiesen obtenido mayoría de votos y hará la asignación de senadores de primera minoría de conformidad con lo dispuesto en el artículo 56 de esta Constitución y en la ley. Asimismo, hará la declaración de validez y la asignación de diputados según el principio de representación proporcional de conformidad con el artículo 54 de esta Constitución y la ley.

La declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas del Tribunal Federal Electoral, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, exclusivamente podrán ser revisadas por la Sala de segunda instancia del Tribunal Federal Electoral, mediante el recurso que los partidos políticos podrán interponer cuando hagan valer agravios debidamente fundados por los que se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables. La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Artículo 63

Las Cámaras no pueden abrir sus sesiones ni ejercer su cargo sin la concurrencia, en cada una de ellas, de más de la mitad del número total de sus miembros; pero los presentes de una y otra deberán reunirse el día señalado por la ley y compeler a los ausentes a que concurren dentro de los treinta días siguientes, con la advertencia de que si no lo hiciesen se entenderá por ese sólo hecho, que no aceptan su encargo, llamándose luego a los suplentes, los que deberán presentarse en un plazo igual, y si tampoco lo hiciesen, se declarará vacante el puesto y se convocará a nuevas elecciones.

Artículo 74

Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

I.- Erigirse en Colegio Electoral para calificar la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en la forma que determine la ley. Su resolución será definitiva e inatacable;

II a VIII.-.....

Artículo 100

Las licencias de los ministros, cuando no excedan de un mes, serán concedidas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación; las que excedan de este tiempo, las concederá el Presidente de la República con la aprobación del Senado, o en sus recesos, con la de la Comisión Permanente, salvo en los casos previstos en los párrafos dieciséis y diecinueve del artículo 41 de esta Constitución. Ninguna licencia podrá exceder del término de dos años.

TRANSITORIOS

Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Artículo Segundo. Permanecerán en sus cargos los actuales Magistrados del Tribunal Federal Electoral electos por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, según Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 de octubre de 1990.

Artículo Tercero. En la elección federal de 1994 se elegirán, para cada Estado y el Distrito Federal, dos senadores de mayoría relativa y uno de primera minoría a las Legislaturas LVI y LVII del Congreso de la Unión, quienes durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha del término del ejercicio de la última legislatura citada. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos en cada entidad federativa.

En la elección federal de 1997, se elegirá a la Legislatura LVII un senador por cada Estado y el Distrito Federal, según el principio de mayoría relativa, quien durará en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. Para esta elección, los partidos políticos deberán registrar una lista con una fórmula de candidatos en cada entidad federativa.

Artículo Cuarto. Los diputados federales a la LVI Legislatura durarán en su encargo del 1o. de noviembre de 1994 a la fecha en que concluya la citada legislatura.

Artículo Quinto. La elección federal para integrar la LVI Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, se realizará con base en la distribución de los distritos uninominales y las cinco circunscripciones plurinominales en que se dividió el país para el proceso electoral federal de 1991. Para la elección federal de 1997, por la que se integrará la LVII Legislatura, se hará la nueva distribución de distritos uninominales con base en los resultados definitivos del censo general de población de 1990.

Artículo Sexto. Se derogan todas las disposiciones que se opongan a las reformas establecidas en el presente Decreto.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 2 de septiembre de 1993.- Sen. Emilio M. González, Presidente.- Sen. Antonio Melgar Aranda, Secretario.- Dip. Juan Campos Vega, Secretario.- Rúbricas.

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dos días del mes de septiembre de mil novecientos noventa y tres.- El Secretario de Gobernación, José Patrocinio González Blanco Garrido.- Rúbrica.

4.1.2.3. DECRETO DE REFORMAS DEL 19 DE ABRIL DE 1994

LA COMISION PERMANENTE DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y DE SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI COMO DE LA MAYORIA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECLARA REFORMADO EL ARTICULO 41 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforman los párrafos octavo, noveno, decimoséptimo y decimocuarto del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 41

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

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, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por Consejeros y Consejeros Ciudadanos 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 profesional electoral. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de 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, a propuesta del Presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

TRANSITORIO

UNICO.- El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SALON DE SESIONES DE LA COMISION PERMANENTE DEL H. CONGRESO DE LA UNION.- México, D.F., a 15 de abril de 1994.- Dip. Ma. de los Angeles Moreno Uriegas, Presidenta.- Dip. Francisco José Paoli Bolio, Secretario.- Sen. Gustavo Salinas Iñiguez, Secretario.- Rúbricas".

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los dieciocho días del mes de abril de mil novecientos noventa y cuatro.- Carlos Salinas de Gortari.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Jorge Carpizo.- Rúbrica.

4.1.3. ESTRUCTURA DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE)

México inicia una nueva etapa político-electoral a partir de las reformas constitucionales, vigentes desde abril de 1990.

Por ello, el proceso electoral federal de 1991, que se inició durante la primera semana de enero, se desarrolló a la luz de una nueva legislación.

Las reformas constitucionales establecieron, principalmente, que la organización de las elecciones federales es una función del Estado, que se ejerce por los Poderes Legislativos y ejecutivo de la Unión, con la participación de los Partidos Políticos Nacionales y de los ciudadanos.

El Instituto Federal Electoral registró sus funciones por los principios de:

Certeza
Legalidad
Imparcialidad
Objetividad
Profesionalismo

Compete al Instituto:

La elaboración del Padrón electoral.
La organización de la jornada electoral.
La realización de cómputos y el otorgamiento de constancias.
La capacitación electoral y educación cívica.
La impresión de materiales electorales.
Lo relativo a derechos y prerrogativas de los Partidos Políticos.
El establecimiento del servicio profesional electoral.

Las reformas establecieron, también, la creación de un órgano jurisdiccional y autónomo en materia electoral -Tribunal Federal Electoral-, así como los medios de impugnación para sujetar los actos y resoluciones electorales al principio de legalidad.

Por lo que hace al sistema electoral, la constitución fija nuevos procedimientos para la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional, garantizando a todos los Partidos igualdad de condiciones en su distribución, y asegurando, al mismo tiempo, los principios de gobernabilidad y pluralidad en la Cámara de Diputados.

Las reformas redujeron a 100 presuntos diputados la integración del Colegio Electoral, designados por sus respectivos partidos, fijando, por primera vez, que la materia de su calificación será la elegibilidad de conformidad a la Ley de la elección.

Por último, se establecieron las bases para la integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La reforma constitucional derivó en la creación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, COFIPE. Este ordenamiento se integró por ocho libros, que respectivamente regulan:

La integración de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.
Los partidos Políticos.
El Instituto Federal Electoral.
Los procedimientos especiales de las Direcciones Ejecutivas.
El proceso electoral.
El Tribunal Federal Electoral.
Las nulidades, sistema de medios de impugnación y sanciones administrativas.
La elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Por último, la reforma electoral adicionó un nuevo título al Código Penal par el Distrito Federal en materia del fuero común y para toda la República en materia del fuero federal, por el cual se crearon nuevos tipos delictivos y se establecieron las sanciones que en cada caso deberán aplicarse, a juicio de la autoridad judicial competente.

Libro I

El libro primero del código precisa su objetivo y señala las autoridades responsables de su aplicación; establece los requisitos para el ejercicio activo y pasivo del voto de los ciudadanos, y los sistemas electorales para la integración de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

Por igual, reglamenta la garantía de gobernabilidad y eficacia en la toma de decisiones en la Cámara de Diputados, sin menoscabo de la representatividad plural de su integración.

Para los fines electorales, las 32 entidades federativas se dividen en 300 distritos electorales uninominales y éstos, a su vez, en secciones, en cada una de las cuales se instala una casilla donde votan los ciudadanos residentes de cada sección.

Adicionalmente, las 32 entidades federativas se agrupan en 5 circunscripciones plurinominales; para efectos de la votación en éstas se mantiene la división distrital y seccional.

En la casilla, el ciudadano vota por:

Senador de su entidad federativa.

Diputado de mayoría relativa. De su distrito uninominal.

Lista regional del Partido de su preferencia, en la circunscripción plurinomial a que corresponda.

Como resultado de este procedimiento, el Poder Legislativo queda integrado por dos cámaras: la de senadores, compuesta por 64 miembros -2 por cada entidad- y la de diputados que se constituye con 300 diputados de mayoría relativa -electos uno por cada distrito uninominal- y 200 diputados de representación proporcional -elegidos por medio de las listas regionales de las circunscripciones plurinominales -conforme a la votación nacional que haya obtenido cada partido político.

La Cámara de Diputados se renueva en su totalidad cada 3 años.

Para el Senado, cada 3 años, se elige un senador por entidad federativa, para un período de 6 años. Esto es: el senador "A", electo en 1988, cesará su función en 1994, mientras que el senador "B", electo en 1991, lo hará hasta 1997 y así sucesivamente.

Libro II

El libro segundo regula el régimen de Partidos Políticos.

Establece sus derechos, obligaciones y prerrogativas, con miras a contribuir a la consolidación de un sistema competitivo de partidos con igualdad de posibilidades.

Incentiva la participación electoral de nuevos partidos, al restablecer dos modalidades de registro: el definitivo y el condicionado, precisando para ambos casos derechos y prerrogativas.

Ratifica las prerrogativas fiscales, postales y telegráficas, y amplía las de financiamiento público y el acceso a los medios electrónicos de comunicación social.

El financiamiento público se otorga:

Por actividad electoral, en un monto fijado en atención al número de votos que cada partido obtenga en las elecciones de diputados y senadores.

Por actividades generales, a los partidos políticos nacionales (con registro definitivo), la cantidad que resulte de dividir en partes iguales para cada partido, el equivalente al 10 por ciento del monto total asignado por el concepto de financiamiento por actividad electoral; los partidos políticos con registro condicionado, hasta un 50 por ciento de lo que corresponda a cada uno de los partidos con registro definitivo.

Por subrogación del Estado, de las contribuciones que los legisladores habrían de aportar a sus partidos, consistente en el 50 por ciento de las dietas anuales de los diputados y senadores de cada partido.

Por actividades específicas, hasta por el 50 por ciento de los gastos anuales que cada partido compruebe en: educación y capacitación política, investigaciones socioeconómicas y políticas, y tareas editoriales.

Los partidos verán incrementada su disponibilidad de tiempos de transmisión en radio y televisión durante los períodos electorales, en proporción directa a la fuerza en votos de cada uno.

El código les garantiza que las tarifas para la contratación de tiempos no oficiales para propaganda política, en estos medios, no serán superiores a las de publicidad comercial.

Así también reglamenta las alianzas partidistas en:

Frentes, para alcanzar objetivos políticos sociales compartidos, de índole no electoral.

Coaliciones, para fines electorales, presentado plataforma y candidaturas comunes.

Fusiones, para constituir un nuevo partido o incorporarse a uno de ellos.

El nuevo Código suprime la figura de candidatura común sin mediar coalición. Estas reglas buscan garantizar certeza jurídica a candidatos y partidos y claridad de ofertas a electores.

Libro III

El libro tercero reglamenta al Instituto Federal Electoral, cuyo órgano superior de dirección es el Consejo General. Se integra por un consejero del Poder ejecutivo, cuatro del Legislativo -un diputado de la mayoría y otro de la primera minoría, y un senador de la mayoría y otro de la primera minoría-, seis consejeros magistrados -los cuales representan a la sociedad civil y son los designados por la Cámara de Diputados a propuesta del Ejecutivo Federal-, representantes de los Partidos Políticos, así como el Director General y el Secretario General del Instituto, quienes concurrirán a las sesiones con voz pero sin voto.

Los órganos ejecutivos del **Instituto Federal Electoral** son:

La **Junta General Ejecutiva**, presidida por el Director General e integrada por el Secretario General y los seis Directores Ejecutivos del Instituto.

El **Director General**, quien preside y coordina a la Junta General, conduce la administración y supervisa el desarrollo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto.

El **Secretario General**, quien es responsable de sustanciar los recursos jurídico-administrativos, de suplir en ausencias temporales al Director General y auxiliarlo en sus tareas, de fungir como Secretario del Consejo General y de la Junta General Ejecutiva.

Las Direcciones Ejecutivas son:

- Del Registro Federal de Electores.
- De Prerogativas y Partidos Políticos.
- De Organización Electoral.
- Del Servicio Profesional Electoral.
- De Capacitación electoral y Educación Cívica.
- De Administración.

Los Órganos Delegacionales:

La **Junta Local ejecutiva**: órgano permanente integrado por un Vocal Ejecutivo y vocales de Organización Electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica y un Vocal Secretario.

El **Vocal Ejecutivo**: preside la Junta Local Ejecutiva y durante el proceso electoral, el Consejo Local.

Los **Consejos Locales**: funcionan durante el proceso electoral federal y se integran con cinco consejeros que serán los vocales de la Junta Local ejecutiva, seis consejeros ciudadanos designados por el consejo General de la Junta General Ejecutiva y representantes de los Partidos Políticos Nacionales.

Los Órganos Subdelegacionales:

La Junta Distrital Ejecutiva: órgano permanente integrado por un Vocal Ejecutivo y Vocales de Organización electoral, del Registro Federal de Electores, de Capacitación electoral y Educación Cívica, y un Vocal Secretario. El Vocal Ejecutivo preside la Junta Distrital Ejecutiva y, durante el proceso electoral, el Consejo Distrital.

Los consejos Distritales: funcionan durante el proceso electoral federal y se integran con cinco consejeros miembros de la Junta Distrital Ejecutiva, seis consejeros ciudadanos designados por los Consejos Locales, a propuesta de las respectivas Juntas Locales Ejecutivas y, representantes de los Partidos Políticos Nacionales.

Las **Mesas Directivas de Casilla**: son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación, realizar el escrutinio y el cómputo de las casillas en las secciones electorales de los 300 distritos uninominales.

Libro IV

En el libro cuarto se establecen los procedimientos especiales para dos Direcciones ejecutivas del Instituto.

Para la Dirección ejecutiva del Registro Federal de electores, a la que compete la elaboración del Catálogo General de Electores, que sirve de base para la creación del Padrón Electoral, la expedición de las credenciales para votar y la integración de las listas nominales de electores.

A nivel de las juntas general, locales y distritales ejecutivas se prevé la integración de Comisiones de Vigilancia, compuestas por los responsables del registro en cada uno de esos niveles, por representantes de los Partidos Políticos y del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

Para la Dirección Ejecutiva del Servicio Profesional electoral, en lo relativo al desarrollo de un sistema de carrera para funcionarios electorales.

Libro V

El libro quinto reglamenta el proceso electoral: conjunto de actos para la renovación de los integrantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión.

Este proceso se inicia la primera semana de enero del año de la elección y concluye en noviembre del mismo año.

Comprende las siguientes etapas:

- Preparación de la elección
- Jornada electoral
- Resultado de las elecciones
- Calificación de las elecciones

Preparación de la elección.

Comprende y reglamenta:

- a) El registro de candidatos y de plataformas electorales. Los candidatos a diputados de mayoría relativa se registrarán ante los Consejos distritales, los de representación proporcional ante el Consejo General y los candidatos a senadores ante los Consejos Locales. Las plataformas electorales que los candidatos registrados sostendrán a lo largo de sus campañas, se registrarán ante el Consejo General.
- b) Campañas electorales. Se inician a partir de la fecha de registro de candidaturas y concluyen tres días antes de la elección.
- c) Integración de las Mesas Directivas de Casilla y su ubicación. Las juntas distritales ejecutivas, a más tardar la última semana del mes de junio, integrarán las Mesas Directivas de Casilla con los ciudadanos que, habiendo sido insaculados y capacitados, resulten los más idóneos para desempeñar la función. Las casillas deberán ubicarse en lugares de fácil acceso para los electores, así como contar con instalaciones que aseguren la libertad y el secreto del voto, y que garanticen la realización de los trabajos en forma normal.
- d) Registro de representantes de Partidos Políticos. Los Partidos Políticos tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente ante cada Mesa directiva de Casilla y representantes generales por cada diez casillas urbanas o cinco rurales.
- e) Entrega de la documentación y material electoral. Para la emisión del voto se imprimirán las boletas electorales correspondientes a cada elección, con base en el número de electores de las listas nominales de electores. Las boletas, urnas, actas, lista nominal de electores y demás materiales electorales, serán entregados a los Presidentes de Casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección.

Jornada electoral.

Se inicia a las ocho horas del domingo 18 de agosto de 1991 y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior de la casilla, ese mismo día.

Los funcionarios de casilla, a las ocho de la mañana -en ningún caso antes- procederán a la instalación de ésta en presencia de los representantes de los Partidos Políticos, levantando el acta de instalación de la casilla.

Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causas de fuerza mayor.

Los electores, en la casilla deberán exhibir su credencial para votar e identificarse. La votación se terminará a las dieciocho horas.

Una vez cerrada la votación y levantada el acta de cierre de votación, los integrantes de la Mesa Directiva procederán al escrutinio y cómputo de los votos, conforme al orden siguiente: primero los de los diputados y en seguida los de senador.

Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente por cada elección.

Los expedientes, junto con la lista nominal de electores y las boletas sobrantes e inutilizadas y los votos válidos y nulos, se envolverán –para garantizar su integridad- en un paquete.

El Presidente de la mesa directiva fijará los resultados de las elecciones en el exterior de la casilla.

Concluidas las operaciones anteriores, los Presidentes de casilla clausurarán las mismas, y procederán a levantar el acta de clausura y harán llegar, al Consejo Distrital correspondiente, los paquetes electorales.

Conforme los paquetes de vayan recibiendo, se notificarán los resultados parciales al director General del Instituto Federal electoral, para la difusión de los resultados preliminares ante el Consejo General.

Resultado de las Elecciones

El miércoles siguiente al día de la jornada electoral, los consejos Distritales desarrollarán el cómputo distrital de las elecciones .

Concluido el cómputo para la elección de diputados, el Presidente del consejo distrital, expedirá la constancia de mayoría relativa a la fórmula de candidatos que haya obtenido el mayor número de votos.

El domingo siguiente al de la jornada electoral, los Consejos Locales celebrarán sesión para desarrollar el cómputo de entidad federativa, correspondiente a la elección de senador.

A su término, el Presidente del consejo Local expedirá la constancia de mayoría a la fórmula de candidatos que haya obtenido mayor número de votos.

En los Consejos Locales con cabecera de circunscripción plurinominal, el domingo siguiente al de la elección, tras haber concluido el cómputo de entidad federativa para senador, se desarrollará el cómputo de circunscripción plurinominal, para la elección de diputados electos por el principio de representación proporcional. El Presidente del Consejo Local con cabecera de circunscripción plurinominal, remitirá la documentación de este cómputo al Consejo General del Instituto, el cual procederá a la asignación de diputados electos según el principio de representación proporcional.

Calificación de la elección.

La etapa de calificación se inicia con la instalación de los colegios electorales de las cámaras de Diputados y Senadores, y concluye cuando éstos declaren la validez de las elecciones de sus integrantes.

Libro VI

El libro sexto establece las bases para la integración y funcionamiento del Tribunal Federal Electoral. Fortalece decididamente sus atribuciones y desconcentra su operación, a fin de asegurar la impartición eficaz y expedita de la justicia electoral.

El Tribunal contará con una Sala Central, domiciliada en el Distrito Federal, que funcionará en forma permanente.

Durante el proceso electoral se instalarán cuatro salas regionales, cuyos ámbitos territoriales serán los de las circunscripciones plurinominales; en este periodo la Sala Central operará como regional de la circunscripción que comprende al Distrito Federal.

En la Sala Central habrá cinco magistrados y tres en cada una de las salas regionales.

Todas las salas del Tribunal contarán con cinco jueces instructores que auxiliarán en la sustanciación de los recursos.

Las resoluciones del Tribunal tienen –por mandato constitucional- un alto grado de firmeza, de suerte que las que emita después de la jornada electoral sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales, siempre que se funde y motive en derecho la revocación respectiva, y sea aprobada por mayoría calificada de las dos terceras partes de los miembros presentes del Colegio de que se trate.

El Código establece un sistema acabado de recursos que deberán sustanciarse cumpliendo rigurosamente los principios esenciales del derecho procesal.

Libro VII

El libro séptimo detalla las causas de nulidad de la votación en una casilla y/o de la elección correspondiente a un distrito uninominal, una Entidad Federativa o una circunscripción plurinominal.

Los recursos que establece el código se dividen en atención a dos criterios:

Uno, relativo al momento en que se interponen, según sea en los dos años previos al proceso electoral o durante su desarrollo. Otro, conforme a la autoridad competente para resolverlos, siendo de dos tipos: administrativos, los que resuelven los órganos del Instituto, y jurisdiccionales, los que atienden las salas del Tribunal.

Los recursos administrativos, durante los dos años previos al proceso electoral son: aclaración y revisión.

La aclaración la interponen los ciudadanos por su inclusión o exclusión indebida de la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio y es resuelta, en forma definitiva e inatacable, por las Juntas Distritales Ejecutivas del Instituto.

La revisión la interponen los Partidos Políticos contra los actos o resoluciones de los órganos distritales o estatales del Instituto, y resuelve la Junta Ejecutiva que corresponda, por ser el órgano jerárquicamente inmediato superior al que realizó el acto o dictó la resolución recurrida.

En esta fase de los dos años previos a la elección, será recurso jurisdiccional la apelación, que interpondrán los Partidos Políticos sobre las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o en contra de actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto, que resolverá la Sala Central del Tribunal.

Durante el proceso electoral será recurso administrativo el de revisión, que desahogará, en cada caso, el consejo del Instituto jerárquicamente inmediato superior al que realizó el acto o dictó la resolución recurrida.

Los recursos jurisdiccionales durante el proceso electoral serán:

La apelación, contra resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o contra actos y resoluciones del Consejo General del Instituto, que resolverá la sala competente del Tribunal.

La inconformidad, para objetar los resultados de los cómputos de casillas, distrito, entidad federativa o circunscripción plurinominal. Para interponer este recurso, es requisito de procedencia el escrito de protesta, que podrá presentarse ante la casilla, al término del escrutinio y cómputo, o ante el Consejo Distrital, dentro de los tres días siguientes al día de la elección.

Sobre el recurso de inconformidad resolverá la sala competente del Tribunal.

En este libro se desarrollan a detalle aspectos del procedimiento contencioso electoral. Por último, el libro séptimo fija las faltas administrativas en que pueden incurrir los que participan en el proceso electoral, estableciendo en cada caso las sanciones correlativas.

Con la reforma a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, desaparece el libro Séptimo de COFIPE, de 1990.¹

Libro VIII

El libro octavo se refiere a la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La Asamblea es el órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, integrado por 66 miembros; 40 electos por el principio de mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional.

Estos representantes durarán en su encargo 3 años.

Para efectos de la elección de los 40 representantes a la Asamblea por el principio de mayoría relativa, se mantendrá la división utilizada para la elección de los diputados electos por el mismo sistema; esto es, 40 distritos electorales uninominales.

Para la elección de los 26 representantes por el principio de representación proporcional, se constituirá una sola circunscripción plurinominal que será el territorio del Distrito Federal.

Un nuevo proceso electoral.

En cuanto a la distribución de estos Representantes, se atenderá a la votación que los Partidos Políticos hayan obtenido para su lista en esta circunscripción plurinominal.

Los medios de impugnación establecidos para la elección de los representantes a la Asamblea, serán los que el COFIPE establece para la conformación del Poder Legislativo de la Unión.

Artículos Transitorios.

El Código, por último, comprende en sus artículos transitorios un tratamiento especial para las elecciones de 1991.*

¹ Legislación Electoral Mexicana Comentada. Andrés Oviedo de la Vega, Juan Ignacio Oviedo Zúñiga. Edit. Oxford University Press. Pag.208

4.1.4 CREACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Los principales actores del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990 son: 1, los ciudadanos (derechos y obligaciones político-electorales); 2, los partidos políticos (organización, función y prerrogativas); 3, el Instituto Federal Electoral (como órgano encargado de organizar las elecciones de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal); y 4, el Tribunal Federal Electoral (el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales).

Con respecto a esta legislación electoral precedente, el COFIPE incorporó algunas figuras novedosas, impuestas desde luego por las peculiares circunstancias prácticas que enfrentaron tanto la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LOPPE) de 1977, como el Código Federal Electoral (CFE), de 1986. En términos globales se podría afirmar que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), de 1990, rediseña al nuevo sistema político en donde los partidos políticos son institucionalizados, contribuyendo simultáneamente a la consolidación y reafirmación de este nuevo sistema de relaciones políticas. Estas relaciones se entretajan con la incorporación de figuras novedosas entre las que destacan.

1, El voto tiene dos cualidades más, el de ser personal e intransferible, que se agregan a las cuatro presentes en el CFE -universal, libre, secreto y directo- (libro I, título segundo, capítulo primero, artículo 4, párrafo 2).

2, El derecho de los ciudadanos a constituir partidos políticos y pertenecer a ellos (libro I, título segundo, capítulo primero, artículo 5º. párrafo 1) y la obligación de integrar las mesas directivas de casillas (libro I, título segundo capítulo primero, artículo 5º. Párrafo 2 y libro tercero, título quinto, artículo 118).

3. Para poder ejercer su derecho al voto, los ciudadanos deberán contar con la credencial correspondiente -a partir de 1994, ésta deberá tener la fotografía de su titular- (libro I, título segundo, capítulo primero, artículo 6, párrafo 2 inciso b).

4. Los procedimientos para la integración de la Cámara de Diputados por la vía de la representación proporcional y las fórmulas de asignación (libro I, título tercero, capítulo segundo, artículos 12 a 18). La definición del párrafo I, incisos (b) y (c) va en el sentido de permitir formar una mayoría absoluta (governabilidad) al partido político que haya obtenido la mayor votación relativa.

5. La figura del partido político con registro condicionado desapareció en el Código Federal Electoral; ahora, el COFIPE la recupera, reconociéndole personalidad jurídica (libro segundo, título segundo, capítulo segundo, artículos 33 a 35).

6. Se elevan las posibilidades de financiamiento público a favor de los partidos políticos en los rubros de actividades generales, por subrogación estatal a las contribuciones de los legisladores a favor de sus partidos y por actividades referentes a educación y capacitación políticas e investigación socio-económicas y políticas.

7. Por primera vez en la historia de nuestro país se constituye el Instituto Federal Electoral, como organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, (libro tercero, título primero, artículo 70), "depositario de la autoridad electoral" y " responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones" (libro tercero, título primero, artículo 68). Se amplían las facultades del Instituto Federal de Electores), se conforma por un cuerpo de funcionarios profesionalizados en las actividades electorales –Servicios Profesional Electoral- (libro tercero, título primero, artículo 70), "depositario de la autoridad electoral" y "responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones" (libro tercero, título primero, artículo 68). Se amplían las facultades del Instituto Federal Electoral (deberá integrar el Registro Federal de Electores), se conforma por un cuerpo de funcionarios profesionalizados en las actividades electorales –servicio Profesional Electoral- (libro tercero, título primero, artículo 71).

8. El Registro Federal de Electores "es de carácter permanente y de interés público" (libro cuarto, título primero, artículo 135, párrafo 2). Sus responsabilidades aumentan al conferírsele la elaboración del Catálogo General de electores (mediante la técnica censal total) y de un Padrón Electoral que deberá estar actualizándose continuamente. Los partidos políticos tendrán a su disposición el padrón electoral y terminales de computación en la comisión Nacional de Vigilancia con acceso permanente a aquél y a las listas nominales de electores (libro cuarto, título primero capítulo primero, artículo 141; capítulo segundo, artículos 158 a 160).

9. Se señalan fechas precisas para dar a conocer datos preliminares de los resultados (libro quinto, título cuarto, capítulo segundo, artículos 243 y 244), para llevar a efecto los cómputos distritales (libro quinto, título cuarto, capítulo tercero, artículos 245 a 250), los de las entidades federativas para senador (libro quinto, título cuarto, capítulo cuarto, artículos 255 a 257), y los de representación proporcional en cada circunscripción (libro quinto, título cuarto, capítulo quinto, artículos 258 a 261).

10. La creación de un Tribunal Federal Electoral (que sustituye al Tribunal de lo contencioso electoral) como "órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral"²

Sus objetivos fundamentales son los de sustanciar y resolver los recursos de apelación y de inconformidad (libro séptimo, título tercero y libro sexto, título primero, artículo 264, párrafo 1).

El Tribunal Federal Electoral se integra por cinco salas: una central (en el Distrito Federal) y cuatro regionales (en las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales). La sala central es permanente; las otras se instalarán la primera semana del mes de enero del año de la elección.

11. Se amplía significativamente (en más de 30 %)el articulado referente a las causas de nulidad de elecciones, medios de impugnación, pruebas, resoluciones, faltas administrativas y sanciones (libro séptimo, título primero, segundo y tercero, capítulos primero a décimo, artículos 286 a 343).

² El Reglamento Interior del Tribunal electoral se publicó en el diario Oficial, Tomo CDXLVIII, N° 9, 14 de enero de 1991, pp.3-19

12. El Decreto del 15 de agosto de 1990 hace énfasis particular en los delitos en materia electoral. Con tal propósito adiciona el título vigésimo cuarto del Código Penal para el distrito Federal en materia de fuero común y para toda la República, en materia de fuero federal.

13. La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

14. La reforma constitucional y legal aprobada en 1993 introdujo algunos cambios e importantes innovaciones en materia de régimen de financiamiento de los partidos políticos, entre las que merecen ser destacadas las siguientes:

Se definen, delimitan y reglamentan puntualmente, y por vez primera, las fuentes privadas de las que pueden recibir financiamiento los partidos políticos. El financiamiento privado autorizado comprende cuatro fuentes diferenciadas: por militancia; de simpatizantes; autofinanciamiento y rendimientos financieros, fondos y fideicomisos. Se agrega una modalidad adicional de financiamiento público orientada a promover el desarrollo de los partidos políticos cuyo nivel de votación en la elección precedente hubiese quedado comprendido entre el 1 y el 5% del total emitido o, en su caso, de los que obtuviesen su registro en fecha posterior a la última elección.

Se enumeran por vez primera de manera explícita y exhaustiva las diversas instancias públicas y privadas, tanto nacionales como extranjeras, que están impedidas legalmente para realizar cualquier tipo de aportación o donativo a los partidos políticos.

Se ratifica la disposición en el sentido de que no tendrían derecho a recibir financiamiento público los partidos políticos que hubiesen perdido su registro, pero ajustándose en lo consecuente a los cambios introducidos en las causales de pérdida de registro relacionadas con el nivel de votación obtenido por un partido político a nivel nacional.

En este sentido, la ley disponía que si un partido político contaba con registro definitivo, sólo lo perdería en caso de no obtener el 1.5% de la votación nacional emitida en dos elecciones ordinarias consecutivas. Esta disposición no aplicaba para los partidos que contaban con registro condicionado o participaban en forma coaligada en una elección, quienes lo perdían en caso de no obtener el 1.5% de la votación nacional en una elección federal ordinaria.

Sobre esta base, se precisaba que si un partido político con registro definitivo no lograba el 1.5% de la votación emitida en una elección federal ordinaria, pero sí un porcentaje mínimo del 1%, podría seguir ejerciendo sus derechos y prerrogativas bajo un régimen especial que incluía el otorgamiento de financiamiento público.

Se prescribe a los partidos políticos contar con un órgano interno, consagrado a nivel estatutario, responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como de la presentación de informes anuales y de campaña sobre el origen, manejo y destino de sus recursos ante una instancia especializada del organismo depositario de la autoridad electoral.

15. La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

Antes de ponerse a prueba las nuevas disposiciones electorales, el 3 de enero de 1991, se dio a conocer el decreto por el que se reforma y adiciona el COFIPE. Se reforma el párrafo 1 del artículo 13 con un nuevo inciso, el C, recorriéndose el actual inciso "que quedaría como inciso". Se reforma el artículo 15, párrafo 1; se reforma el artículo 127, párrafo 1, y se adiciona el artículo 366 con un inciso³. Los cambios tienen que ver con las constancias de asignación de acuerdo con el principio de representación proporcional, en la hipótesis de que un partido tenga entre 35 y 60 % de votos (artículo 13, inciso C); con la distribución de curules de representación proporcional al partido que se encuentre en los supuestos B, C o D del artículo 13 (artículo 15, párrafo 1), y con el otorgamiento de constancias de asignación de acuerdo con el principio de representación proporcional al partido que se encuentre en la hipótesis de haber obtenido treinta y cuatro o más constancias de mayoría relativa, con una votación entre 30 y 66 % en el D.F. (artículo 366, inciso c). Por su parte, las reformas al artículo 27, párrafo 1, se refieren a la advertencia que recibirán los partidos políticos por las ausencias sin causa justificada de sus representantes en las sesiones de Consejo del Instituto Federal Electoral.

La primera prueba importante del COFIPE, se llevó a cabo durante las elecciones federales del 18 de agosto de 1991, para elegir la totalidad de la Cámara de Diputados y la mitad de la Cámara de Senadores. De acuerdo con la información del IFE, se entregaron más de treinta y seis millones de credenciales (92 % del padrón electoral), hubo casi veinticuatro millones de votos emitidos. Según esas cifras, el abstencionismo alcanzó el 33.33%. En función a los resultados electorales, el PRI obtuvo trescientos diecinueve diputados, doscientos ochenta y nueve de mayoría relativa y treinta de representación proporcional, mismos que representan el 63.8% de la cámara baja. El PAN alcanzó ochenta y nueve diputados, diez de mayoría relativa y setenta y nueve de representación proporcional, los cuales significan el 17.8 % de la Cámara de Diputados.

El PRD ganó cuarenta y un diputados, cero de mayoría relativa y cuarenta y uno de representación proporcional, los que representan al 8.2% de la Cámara de Diputados. El PFCRN alcanzó veintitrés diputados, cero de mayoría representativa y veintitrés de representación proporcional, mismos que significan el 4.6% de la Cámara de Diputados. El PARM obtuvo quince diputados, cero de mayoría relativa y quince de representación proporcional, los cuales equivalen a 3.0% de la cámara baja. Y el PPS alcanzó la suma de doce diputados, cero de mayoría relativa y doce de representación proporcional, los que significaron un 2.4% de la Cámara de Diputados.

El PDM, el PRT, el PVEM, y el PT no alcanzaron el 1.5% de la votación, ni obtuvieron ningún representante el alguno de los trescientos distritos de mayoría relativa.

En lo referente a la votación del 50% de la Cámara de Senadores el PRI obtuvo los treinta y un escaños, quince propietarios y quince suplentes. Todo lo anterior configura un régimen político de unipartidismo hegemónico, con una participación notoriamente asimétrica de las demás formaciones partidarias.

La jornada electoral del 18 de agosto de 1991 despertó, sin embargo, diferentes manifestaciones de protesta por parte de los diferentes partidos políticos.

³ Diario Oficial, Tomo CDXLVIII, 3 de enero de 1991, N° 2, p.2.

A dos semanas de haber concluido la votación, se habían registrado ya en el Tribunal Federal Electoral trescientos cuarenta y nueve quejas en las cinco salas que lo componen. A la Sala Central llegaron ciento cuarenta y dos recursos de impugnaciones, correspondiente todos ellos al D.F., a la de Durango 97, a la de Jalapa 40, a la de Toluca 47 y a la de Guadalajara 27. Muchas de ellas, empero, fueron inmediatamente desechadas por improcedentes, ya que se referían a irregularidades previas a la elección, las cuales no estaban contempladas en el COFIPE.

El mayor número de impugnaciones provino de los partidos de Acción Nacional y de la Revolución Democrática. El PAN interpuso ciento veintidós recursos de impugnación, cincuenta y dos en referencia a las elecciones de mayoría relativa, veinte por las de Senador y cuarenta y dos por las de plurinominales.

Las quejas se concentraron en un amplio número de distritos del D.F., Yucatán, San Luis Potosí, Guanajuato, Baja California y Jalisco.

Por su parte, el PRD dio a conocer impugnaciones en el 30% de los trescientos distritos electorales, aproximadamente en noventa. El PRI presentó siete recursos de inconformidad, principalmente en el estado de Baja California y en la ciudad de Mérida Yuc., ambas con gobiernos panistas. El PFCRN presentó cinco de inconformidad, el PT cuatro el PPS tres, el PRT y PDM uno, respectivamente: Para el PVEM, por el contrario todo, por lo menos hasta ese momento fue transparente .

Los partidos que presentaron el mayor número de impugnaciones, PAN y PRD, consideraron que las irregularidades más frecuentes se habían presentado, primero, en los horarios de instalación de casillas, la incongruencia entre el número de boletas disponibles y las computadas, la expulsión de representantes en casillas "zapatos" (donde la proporción fue de dos a tres votos a favor del PRI, por uno de la oposición); formas diversas de coacción a los votantes por parte de los funcionarios electorales de casilla, carencia notoria en la presentación de los listados, relocalización de casillas sin previo aviso y uso de recursos públicos a favor del partido gubernamental ⁴.

A raíz de la elección federal del 18 de agosto, de ese año se elevaron diferentes críticas y observaciones al COFIPE. Sin pretender agotarlas y menos aún emitir un juicio calificativo sobre ellas, mencionaremos algunas de las más importantes:

Uno, el capítulo primero de los sistemas electorales, título tercero, libro primero: deberá modificarse en referencia a la división en cinco circunscripciones plurinominales, dejando sólo una a la que se aplicarán las reglas de proporcionalidad.

Dos, la Cámara de Senadores deberá elegirse por el sistema mixto, aplicado a la elección de la Cámara de Diputados: artículo 11, párrafo 2, título tercero, libro primero.

Tres, los artículos 12 y 13 del capítulo segundo, título tercero, libro primero, y artículo 366, capítulo quinto, título primero, libro octavo (las llamadas cláusulas de gobernabilidad), deberán eliminarse.

Cuatro, suprimir la distinción de partido político nacional y partido con registro condicionado, artículo 22, párrafo 2, título primero, libro segundo.

⁴ Ibid., pp.19-20

Cinco, precisar los contenidos del artículo 35, párrafo 1, capítulo segundo, libro segundo por los vacíos que deja en la hipótesis de los partidos políticos con registro condicionado que hayan alcanzado más de 1.5% de votación en alguna elección.

Seis, los partidos políticos, libro segundo, no deberán ser las únicas alternativas para participar en los procesos electorales, no debiéndose excluir algunas otras formas de organización como asociaciones civiles, movimientos sociales de expresión de intereses legítimos, formas de agrupación étnico-territorial e inclusive individuos, etcétera.

Siete, los consejeros magistrados de IFE no deberán ser propuestos por el Presidente de la República, y podrán ser ciudadanos no necesariamente titulados en derecho, siempre y cuando reúnan los requisitos del caso: artículo 76, párrafo 1, inciso D, capítulo 1, título segundo, libro segundo.

Ocho, el IFE deberá expedir el 100% de las credenciales de elector, artículo 140, párrafo 1, título primero, libro cuarto.

Nueve, los resultados de las elecciones deberán darse a conocer el mismo día: artículos 243 y 261, capítulos segundo al sexto, título cuarto, libro quinto.

Décimo, ampliar el libro séptimo a nulidades, medios de impugnación y sanciones.

4.2. PERIODO PRESIDENCIAL DE ERNESTO ZEDILLO PONCE DE LEÓN

4.2.1. LA REFORMA CONSTITUCIONAL DEL 22 DE AGOSTO DE 1996

ARTÍCULO ÚNICO. SE REFORMAN la fracción III del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el artículo 41, de su párrafo segundo en adelante; el artículo 54, de su fracción II en adelante; el artículo 56; los párrafos segundo y tercero del artículo 60; la fracción I del artículo 74; los párrafos primero, cuarto y octavo del artículo 94; el artículo 99; los párrafos primero y segundo del artículo 101; el encabezado y el párrafo tercero, que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II del artículo 105; el primer párrafo del artículo 108; el primer párrafo del artículo 110; el primer párrafo del artículo 111; el tercer párrafo de la fracción II del artículo 116; y el artículo 122; SE ADICIONAN dos párrafos, tercero y cuarto, al artículo 98; un inciso f) y dos párrafos, tercero y cuarto, a la fracción II del artículo 105; y una fracción IV al artículo 116, por lo que se recorren en su orden las fracciones IV, V y VI vigentes, para quedar como V, VI y VII; SE DEROGAN la fracción VI del artículo 73; y el segundo párrafo del artículo tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los Artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100; todos de esta Constitución, para quedar en los siguientes términos:

Artículo 35

.....

I.-.....

II.-.....

III. Asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país;

IV.-.....

V.-.....

Artículo 36

I.-.....

.....

II.....

III. Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley;

IV.....

V.....

Artículo 41

.....

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la misma. Además, la ley señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de las ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley:

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijará anualmente, aplicando los costos mínimos de campaña calculados por el Órgano Superior de Dirección del Instituto Federal Electoral, el número de senadores y diputados a elegir, el número de partidos políticos con representación en las Cámaras del Congreso de la Unión y la duración de las campañas electorales. El 30% de la cantidad total que resulte de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70% restante se distribuirá entre los mismos de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior;

b) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, equivaldrá a una cantidad igual al monto del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese año; y

c) Se reintegrará un porcentaje de los gastos anuales que eroguen los partidos políticos por concepto de las actividades relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales.

La ley fijará los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales; establecerá los montos máximos que tendrán las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y asimismo, señalará las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones.

III. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos.

Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo de los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

El consejero Presidente y los consejeros electorales del Consejo General serán elegidos, sucesivamente, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de los grupos parlamentarios. Conforme al mismo procedimiento, se designarán ocho consejeros electorales suplentes, en orden de prelación. La ley establecerá las reglas y el procedimiento correspondientes.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo siete años y no podrán tener ningún otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y de los que desempeñen en asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia, no remunerados. La retribución que perciban el consejero Presidente y los consejeros electorales será igual a la prevista para los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Secretario Ejecutivo será nombrado por las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.

La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los Consejeros Electorales y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los que estarán sujetos al régimen de responsabilidades establecido en el Título Cuarto de esta Constitución.

Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

IV. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación constitucionales o legales no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 54

.....
I.....

II. Todo partido político que alcance por lo menos el dos por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con las dos bases anteriores, independiente y adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de diputados de su lista regional que le corresponda en cada circunscripción plurinomial. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. Ningún partido político podrá contar con más de 300 diputados por ambos principios.

V. En ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta base no se aplicará al partido político que, por sus triunfos en distritos uninominales, obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, superior a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida más el ocho por ciento; y

VI. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales efectivas de estos últimos. La ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos.

Artículo 56

La Cámara de Senadores se integrará por ciento veintiocho senadores, de los cuales, en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán elegidos según el principio de votación mayoritaria relativa y uno será asignado a la primera minoría. Para estos efectos, los partidos políticos deberán registrar una lista con dos fórmulas de candidatos. La senaduría de primera minoría le será asignada a la fórmula de candidatos que encabece la lista del partido político que, por sí mismo, haya ocupado el segundo lugar en número de votos en la entidad de que se trate.

Los treinta y dos senadores restantes serán elegidos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinomial nacional. La ley establecerá las reglas y fórmulas para estos efectos.

La Cámara de Senadores se renovará en su totalidad cada seis años.

Artículo 60

Las determinaciones sobre la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores podrán ser impugnadas ante las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señale la ley.

Las resoluciones de las salas a que se refiere el párrafo anterior, podrán ser revisadas exclusivamente por la Sala Superior del propio Tribunal, a través del medio de impugnación que los partidos políticos podrán interponer únicamente cuando por los agravios esgrimidos se pueda modificar el resultado de la elección. Los fallos de la Sala serán definitivos e inatacables.

La ley establecerá los presupuestos, requisitos de procedencia y el trámite para este medio de impugnación.

Artículo 74

-
- I. Expedir el Bando Solemne para dar a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;
 - II. a VIII.....

Artículo 94

Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, en Juzgados de Distrito, y en un Consejo de la Judicatura Federal.

.....

.....

La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece.

.....

.....

La remuneración que perciban por sus servicios los Ministros de la Suprema Corte, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados Electorales, no podrá ser disminuida durante su encargo.

Artículo 99

El Tribunal Electoral será, con excepción de lo dispuesto en la fracción II del artículo 105 de esta Constitución, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal funcionará con una Sala Superior así como con Salas Regionales y sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento.

La Sala Superior se integrará por siete Magistrados Electorales. El Presidente del Tribunal será elegido por la Sala Superior, de entre sus miembros, para ejercer el cargo por cuatro años.

Al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y según lo disponga la ley, sobre:

I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores;

II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior.

La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas, en su caso, las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos;

III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales;

IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos;

V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes;

VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores;

VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Federal Electoral y sus servidores;

VIII. La determinación e imposición de sanciones en la materia; y

IX. Las demás que señale la ley.

Cuando una Sala del Tribunal Electoral sustente una tesis sobre la inconstitucionalidad de algún acto o resolución o sobre la interpretación de un precepto de esta Constitución, y dicha tesis pueda ser contradictoria con una sostenida por las Salas o el Pleno de la Suprema Corte de Justicia, cualquiera de los Ministros, las Salas o las partes, podrán denunciar la contradicción, en los términos que señale la ley, para que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decida en definitiva cual tesis debe prevalecer. Las resoluciones que se dicten en este supuesto no afectarán los asuntos ya resueltos.

La organización del Tribunal, la competencia de las Salas, los procedimientos para la resolución de los asuntos de su competencia, así como los mecanismos para fijar criterios de jurisprudencia obligatorios en la materia, serán los que determinen esta Constitución y las leyes.

La administración, vigilancia y disciplina en el Tribunal Electoral corresponderán, en los términos que señale la ley, a una Comisión del Consejo de la Judicatura Federal, que se integrará por el Presidente del Tribunal Electoral, quien la presidirá; un Magistrado Electoral de la Sala Superior designado por insaculación; y tres miembros del Consejo de la Judicatura Federal. El Tribunal propondrá su presupuesto al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su inclusión en el proyecto de Presupuesto del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, el Tribunal expedirá su Reglamento Interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior y las regionales serán elegidos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores, o en sus recesos por la Comisión Permanente, a propuesta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Los Magistrados Electorales que integren la Sala Superior deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y durarán en su encargo diez años improrrogables. Las renunciaciones, ausencias y licencias de los Magistrados Electorales de la Sala Superior serán tramitadas, cubiertas y otorgadas por dicha Sala, según corresponda, en los términos del artículo 98 de esta Constitución.

Los Magistrados Electorales que integren las salas regionales deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que se exigen para ser Magistrado de Tribunal Colegiado de Circuito. Durarán en su encargo ocho años improrrogables, salvo si son promovidos a cargos superiores.

El personal del Tribunal regirá sus relaciones de trabajo conforme a las disposiciones aplicables al Poder Judicial de la Federación y a las reglas especiales y excepciones que señale la ley.

Artículo 101

Los Ministros de la Suprema Corte de Justicia, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito, los respectivos secretarios, y los Consejeros de la Judicatura Federal, así como los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los cargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia.

Las personas que hayan ocupado el cargo de Ministro de la Suprema Corte de Justicia, Magistrado de Circuito, Juez de Distrito o Consejero de la Judicatura Federal, así como Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral, no podrán, dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro, actuar como patronos, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación.

.....
.....

Artículo 105

.....

I.....

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

.....

a) al d).....;

e).....; y

f) Los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral, por conducto de sus dirigencias nacionales, en contra de leyes electorales federales o locales; y los partidos políticos con registro estatal, a través de sus dirigencias, exclusivamente en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro.

La única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo.

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

.....

III.....

.....

.....

Artículo 108

Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

.....

.....

Artículo 110

Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, los Magistrados y Jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los Consejeros Electorales, y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, los Magistrados del Tribunal Electoral, los Directores Generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

.....

.....

Artículo 111

Para proceder penalmente contra los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los Diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, así como el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de Diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si ha o no lugar a proceder contra el inculpado.

Artículo 116

Las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados elegidos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen sus leyes;

III.....

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores de los Estados, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo;
- b) En el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales sean principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;
- d) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad;
- e) Se fijen los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales;
- f) De acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para su sostenimiento y cuenten durante los procesos electorales con apoyos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio universal;

g) Se propicien condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social;

h) Se fijen los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; se establezcan, asimismo, las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

i) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse;

V..... ;

VI..... ; y

VII.....

Artículo 122

Definida por el artículo 44 de este ordenamiento la naturaleza jurídica del Distrito Federal, su gobierno está a cargo de los Poderes Federales y de los órganos Ejecutivo, Legislativo y Judicial de carácter local, en los términos de este artículo.

Son autoridades locales del Distrito Federal, la Asamblea Legislativa, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y el Tribunal Superior de Justicia.

La Asamblea Legislativa del Distrito Federal se integrará con el número de diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal, en los términos que señalen esta Constitución y el Estatuto de Gobierno.

El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá a su cargo el Ejecutivo y la administración pública en la entidad y recaerá en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

El Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura, con los demás órganos que establezca el Estatuto de Gobierno, ejercerán la función judicial del fuero común en el Distrito Federal.

La distribución de competencias entre los Poderes de la Unión y las autoridades locales del Distrito Federal se sujetará a las siguientes disposiciones:

A. Corresponde al Congreso de la Unión:

I. Legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa;

II. Expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal;

III. Legislar en materia de deuda pública del Distrito Federal;

IV. Dictar las disposiciones generales que aseguren el debido, oportuno y eficaz funcionamiento de los Poderes de la Unión; y

V. Las demás atribuciones que le señala esta Constitución.

B. Corresponde al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos:

I. Iniciar leyes ante el Congreso de la Unión en lo relativo al Distrito Federal;

II. Proponer al Senado a quien deba sustituir, en caso de remoción, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

III. Enviar anualmente al Congreso de la Unión, la propuesta de los montos de endeudamiento necesarios para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal. Para tal efecto, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá a la consideración del Presidente de la República la propuesta correspondiente, en los términos que disponga la Ley;

IV. Proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes que expida el Congreso de la Unión respecto del Distrito Federal; y

V. Las demás atribuciones que le señale esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

C. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal se sujetará a las siguientes bases:

BASE PRIMERA.- Respecto a la Asamblea Legislativa:

I. Los Diputados a la Asamblea Legislativa serán elegidos cada tres años por voto universal, libre, directo y secreto en los términos que disponga la Ley, la cual deberá tomar en cuenta, para la organización de las elecciones, la expedición de constancias y los medios de impugnación en la materia, lo dispuesto en los artículos 41, 60 y 99 de esta Constitución;

II. Los requisitos para ser diputado a la Asamblea no podrán ser menores a los que se exigen para ser diputado federal. Serán aplicables a la Asamblea Legislativa y a sus miembros en lo que sean compatibles, las disposiciones contenidas en los artículos 51, 59, 61, 62, 64 y 77, fracción IV de esta Constitución;

III. Al partido político que obtenga por sí mismo el mayor número de constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será asignado el número de Diputados de representación proporcional suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea;

IV. Establecerá las fechas para la celebración de dos períodos de sesiones ordinarios al año y la integración y las atribuciones del órgano interno de gobierno que actuará durante los recesos. La convocatoria a sesiones extraordinarias será facultad de dicho órgano interno a petición de la mayoría de sus miembros o del Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

V. La Asamblea Legislativa, en los términos del Estatuto de Gobierno, tendrá las siguientes facultades:

a) Expedir su ley orgánica, la que será enviada al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para el solo efecto de que ordene su publicación;

b) Examinar, discutir y aprobar anualmente el presupuesto de egresos y la ley de ingresos del Distrito Federal, aprobando primero las contribuciones necesarias para cubrir el presupuesto.

Dentro de la ley de ingresos, no podrán incorporarse montos de endeudamiento superiores a los que haya autorizado previamente el Congreso de la Unión para el financiamiento del presupuesto de egresos del Distrito Federal.

La facultad de iniciativa respecto de la ley de ingresos y el presupuesto de egresos corresponde exclusivamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El plazo para su presentación concluye el 30 de noviembre, con excepción de los años en que ocurra la elección ordinaria del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en cuyo caso la fecha límite será el 20 de diciembre.

La Asamblea Legislativa formulará anualmente su proyecto de presupuesto y lo enviará oportunamente al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para que éste lo incluya en su iniciativa.

Serán aplicables a la hacienda pública del Distrito Federal, en lo que no sea incompatible con su naturaleza y su régimen orgánico de gobierno, las disposiciones contenidas en el segundo párrafo del inciso c) de la fracción IV del artículo 115 de esta Constitución;

c) Revisar la cuenta pública del año anterior, por conducto de la Contaduría Mayor de Hacienda de la Asamblea Legislativa, conforme a los criterios establecidos en la fracción IV del artículo 74, en lo que sean aplicables.

La cuenta pública del año anterior deberá ser enviada a la Asamblea Legislativa dentro de los diez primeros días del mes de junio. Este plazo, así como los establecidos para la presentación de las iniciativas de la ley de ingresos y del proyecto del presupuesto de egresos, solamente podrán ser ampliados cuando se formule una solicitud del Ejecutivo del Distrito Federal suficientemente justificada a juicio de la Asamblea;

d) Nombrar a quien deba sustituir en caso de falta absoluta, al Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

e) Expedir las disposiciones legales para organizar la hacienda pública, la contaduría mayor y el presupuesto, la contabilidad y el gasto público del Distrito Federal;

f) Expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal, sujetándose a las bases que establezca el Estatuto de Gobierno, las cuales tomarán en cuenta los principios establecidos en los incisos b) al i) de la fracción IV del artículo 116 de esta Constitución. En estas elecciones sólo podrán participar los partidos políticos con registro nacional;

g) Legislar en materia de Administración Pública local, su régimen interno y de procedimientos administrativos;

h) Legislar en las materias civil y penal; normar el organismo protector de los derechos humanos, participación ciudadana, defensoría de oficio, notariado y registro público de la propiedad y de comercio;

i) Normar la protección civil; justicia cívica sobre faltas de policía y buen gobierno; los servicios de seguridad prestados por empresas privadas; la prevención y la readaptación social; la salud y asistencia social; y la previsión social;

j) Legislar en materia de planeación del desarrollo; en desarrollo urbano, particularmente en uso del suelo; preservación del medio ambiente y protección ecológica; vivienda; construcciones y edificaciones; vías públicas, tránsito y estacionamientos; adquisiciones y obra pública; y sobre explotación, uso y aprovechamiento de los bienes del patrimonio del Distrito Federal;

k) Regular la prestación y la concesión de los servicios públicos; legislar sobre los servicios de transporte urbano, de limpia, turismo y servicios de alojamiento, mercados, rastros y abasto, y cementerios;

l) Expedir normas sobre fomento económico y protección al empleo; desarrollo agropecuario; establecimientos mercantiles; protección de animales; espectáculos públicos; fomento cultural cívico y deportivo; y función social educativa en los términos de la fracción VIII, del artículo 3o. de esta Constitución;

m) Expedir la Ley Orgánica de los tribunales encargados de la función judicial del fuero común en el Distrito Federal, que incluirá lo relativo a las responsabilidades de los servidores públicos de dichos órganos;

n) Expedir la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para el Distrito Federal;

ñ) Presentar iniciativas de leyes o decretos en materias relativas al Distrito Federal, ante el Congreso de la Unión; y

o) Las demás que se le confieran expresamente en esta Constitución.

BASE SEGUNDA. Respecto al Jefe de Gobierno del Distrito Federal:

I. Ejercerá su encargo, que durará seis años, a partir del día 5 de diciembre del año de la elección, la cual se llevará a cabo conforme a lo que establezca la legislación electoral.

Para ser Jefe de Gobierno del Distrito Federal deberán reunirse los requisitos que establezca el Estatuto de Gobierno, entre los que deberán estar: ser ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos con una residencia efectiva de tres años inmediatamente anteriores al día de la elección si es originario del Distrito Federal o de cinco años ininterrumpidos para los nacidos en otra entidad; tener cuando menos treinta años cumplidos al día de la elección, y no haber desempeñado anteriormente el cargo de Jefe de Gobierno del Distrito Federal con cualquier carácter. La residencia no se interrumpe por el desempeño de cargos públicos de la Federación en otro ámbito territorial.

Para el caso de remoción del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Senado nombrará, a propuesta del Presidente de la República, un sustituto que concluya el mandato. En caso de falta temporal, quedará encargado del despacho el servidor público que disponga el Estatuto de Gobierno. En caso de falta absoluta, por renuncia o cualquier otra causa, la Asamblea Legislativa designará a un sustituto que termine el encargo. La renuncia del Jefe de Gobierno del Distrito Federal sólo podrá aceptarse por causas graves. Las licencias al cargo se regularán en el propio Estatuto.

II. El Jefe de Gobierno del Distrito Federal tendrá las facultades y obligaciones siguientes:

a) Cumplir y ejecutar las leyes relativas al Distrito Federal que expida el Congreso de la Unión, en la esfera de competencia del órgano ejecutivo a su cargo o de sus dependencias;

b) Promulgar, publicar y ejecutar las leyes que expida la Asamblea Legislativa, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia, mediante la expedición de reglamentos, decretos y acuerdos. Asimismo, podrá hacer observaciones a las leyes que la Asamblea Legislativa le envíe para su promulgación, en un plazo no mayor de diez días hábiles. Si el proyecto observado fuese confirmado por mayoría calificada de dos tercios de los diputados presentes, deberá ser promulgado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

c) Presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa;

d) Nombrar y remover libremente a los servidores públicos dependientes del órgano ejecutivo local, cuya designación o destitución no estén previstas de manera distinta por esta Constitución o las leyes correspondientes;

e) Ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública de conformidad con el Estatuto de Gobierno; y

f) Las demás que le confiera esta Constitución, el Estatuto de Gobierno y las leyes.

BASE TERCERA.- Respecto a la organización de la Administración Pública local en el Distrito Federal:

I. Determinará los lineamientos generales para la distribución de atribuciones entre los órganos centrales, desconcentrados y descentralizados;

II. Establecerá los órganos político-administrativos en cada una de las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal.

Asimismo fijará los criterios para efectuar la división territorial del Distrito Federal, la competencia de los órganos político-administrativos correspondientes, la forma de integrarlos, su funcionamiento, así como las relaciones de dichos órganos con el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales serán elegidos en forma universal, libre, secreta y directa, según lo determine la ley.

BASE CUARTA.- Respecto al Tribunal Superior de Justicia y los demás órganos judiciales del fuero común:

I. Para ser magistrado del Tribunal Superior se deberán reunir los mismos requisitos que esta Constitución exige para los ministros de la Suprema Corte de Justicia; se requerirá, además, haberse distinguido en el ejercicio profesional o en el ramo judicial, preferentemente en el Distrito Federal.

El Tribunal Superior de Justicia se integrará con el número de magistrados que señale la ley orgánica respectiva.

Para cubrir las vacantes de magistrados del Tribunal Superior de Justicia, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal someterá la propuesta respectiva a la decisión de la Asamblea Legislativa.

Los Magistrados ejercerán el cargo durante seis años y podrán ser ratificados por la Asamblea; y si lo fuesen, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos del Título Cuarto de esta Constitución.

II. La administración, vigilancia y disciplina del Tribunal Superior de Justicia, de los juzgados y demás órganos judiciales, estará a cargo del Consejo de la Judicatura del Distrito Federal. El Consejo de la Judicatura tendrá siete miembros, uno de los cuales será el presidente del Tribunal Superior de Justicia, quien también presidirá el Consejo. Los miembros restantes serán: un Magistrado, un Juez de Primera Instancia y un Juez de Paz, elegidos mediante insaculación; uno designado por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y otros dos nombrados por la Asamblea Legislativa. Todos los Consejeros deberán reunir los requisitos exigidos para ser magistrado y durarán cinco años en su cargo; serán sustituidos de manera escalonada y no podrán ser nombrados para un nuevo periodo.

El Consejo designará a los Jueces de Primera Instancia y a los que con otra denominación se creen en el Distrito Federal, en los términos que las disposiciones prevean en materia de carrera judicial;

III. Se determinarán las atribuciones y las normas de funcionamiento del Consejo de la Judicatura, tomando en cuenta lo dispuesto por el artículo 100 de esta Constitución;

IV. Se fijarán los criterios conforme a los cuales la ley orgánica establecerá las normas para la formación y actualización de funcionarios, así como del desarrollo de la carrera judicial;

V. Serán aplicables a los miembros del Consejo de la Judicatura, así como a los magistrados y jueces, los impedimentos y sanciones previstos en el artículo 101 de esta Constitución;

VI. El Consejo de la Judicatura elaborará el presupuesto de los tribunales de justicia en la entidad y lo remitirá al Jefe de Gobierno del Distrito Federal para su inclusión en el proyecto de presupuesto de egresos que se presente a la aprobación de la Asamblea Legislativa.

BASE QUINTA.- Existirá un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que tendrá plena autonomía para dirimir las controversias entre los particulares y las autoridades de la Administración Pública Local del Distrito Federal.

Se determinarán las normas para su integración y atribuciones, mismas que serán desarrolladas por su ley orgánica.

D. El Ministerio Público en el Distrito Federal será presidido por un Procurador General de Justicia, que será nombrado en los términos que señale el Estatuto de Gobierno; este ordenamiento y la ley orgánica respectiva determinarán su organización, competencia y normas de funcionamiento.

E. En el Distrito Federal será aplicable respecto del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, lo dispuesto en la fracción VII del artículo 115 de esta Constitución. La designación y remoción del servidor público que tenga a su cargo el mando directo de la fuerza pública se hará en los términos que señale el Estatuto de Gobierno.

F. La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, o en sus recesos, la Comisión Permanente, podrá remover al Jefe de Gobierno del Distrito Federal por causas graves que afecten las relaciones con los Poderes de la Unión o el orden público en el Distrito Federal. La solicitud de remoción deberá ser presentada por la mitad de los miembros de la Cámara de Senadores o de la Comisión Permanente, en su caso.

G. Para la eficaz coordinación de las distintas jurisdicciones locales y municipales entre sí, y de éstas con la federación y el Distrito Federal en la planeación y ejecución de acciones en las zonas conurbadas limítrofes con el Distrito Federal, de acuerdo con el artículo 115, fracción VI de esta Constitución, en materia de asentamientos humanos; protección al ambiente; preservación y restauración del equilibrio ecológico; transporte, agua potable y drenaje; recolección, tratamiento y disposición de desechos sólidos y seguridad pública, sus respectivos gobiernos podrán suscribir convenios para la creación de comisiones metropolitanas en las que concurran y participen con apego a sus leyes.

Las comisiones serán constituidas por acuerdo conjunto de los participantes. En el instrumento de creación se determinará la forma de integración, estructura y funciones.

A través de las comisiones se establecerán:

a) Las bases para la celebración de convenios, en el seno de las comisiones, conforme a las cuales se acuerden los ámbitos territoriales y de funciones respecto a la ejecución y operación de obras, prestación de servicios públicos o realización de acciones en las materias indicadas en el primer párrafo de este apartado;

b) Las bases para establecer, coordinadamente por las partes integrantes de las comisiones, las funciones específicas en las materias referidas, así como para la aportación común de recursos materiales, humanos y financieros necesarios para su operación; y

c) Las demás reglas para la regulación conjunta y coordinada del desarrollo de las zonas conurbadas, prestación de servicios y realización de acciones que acuerden los integrantes de las comisiones.

H. Las prohibiciones y limitaciones que esta Constitución establece para los Estados se aplicarán para las autoridades del Distrito Federal.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, con excepción de lo previsto en los artículos siguientes.

SEGUNDO.- Las adiciones contenidas en la fracción II del artículo 105 del presente Decreto, únicamente por lo que se refiere a las legislaciones electorales de los Estados, que por los calendarios vigentes de sus procesos la jornada electoral deba celebrarse antes del primero de abril de 1997, entrarán en vigor a partir del 1o. de enero de 1997.

Para las legislaciones electorales federal y locales que se expidan antes del 1o. de abril de 1997 con motivo de las reformas contenidas en el presente Decreto, por única ocasión, no se aplicará el plazo señalado en el párrafo cuarto de la fracción II del artículo 105.

Las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general electoral y la Constitución, que se ejerciten en los términos previstos por el Artículo 105 fracción II de la misma y este Decreto, antes del 1o. de abril de 1997, se sujetarán a las siguientes disposiciones especiales:

a) El plazo a que se refiere el segundo párrafo de la fracción II del artículo mencionado, para el ejercicio de la acción, será de quince días naturales; y

b) La Suprema Corte de Justicia de la Nación deberá resolver la acción ejercida en un plazo no mayor a quince días hábiles, contados a partir de la presentación del escrito inicial.

Las reformas al artículo 116 contenidas en el presente Decreto no se aplicarán a las disposiciones constitucionales y legales de los Estados que deban celebrar procesos electorales cuyo inicio haya ocurrido u ocurra antes del 1o. de enero de 1997. En estos casos, dispondrán de un plazo de un año contado a partir de la conclusión de los procesos electorales respectivos, para adecuar su marco constitucional y legal al precepto citado.

Todos los demás Estados, que no se encuentren comprendidos en la excepción del párrafo anterior, deberán adecuar su marco constitucional y legal a lo dispuesto por el artículo 116 modificado por el presente Decreto, en un plazo que no excederá de seis meses contado a partir de su entrada en vigor.

TERCERO.- A más tardar el 31 de octubre de 1996 deberán estar nombrados el consejero Presidente y el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como los ocho nuevos consejeros electorales y sus suplentes, que sustituirán a los actuales Consejeros Ciudadanos, quienes no podrán ser reelectos. En tanto se hacen los nombramientos o se reforma la ley de la materia, el Consejo General del Instituto Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

CUARTO.- En la elección federal de 1997 se elegirán, a la Quincuagésima Séptima Legislatura, treinta y dos senadores según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional, y durarán en funciones del 1o. de noviembre de 1997 a la fecha en que concluya la señalada Legislatura. La asignación se hará mediante una fórmula que tome en cuenta el cociente natural y el resto mayor; y se hará en orden decreciente de las listas respectivas. Se deroga el segundo párrafo del Artículo Tercero de los Artículos Transitorios del Decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los Artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74 y 100 de esta Constitución.

QUINTO.- Los nuevos Magistrados Electorales deberán designarse a más tardar el 31 de octubre de 1996 y, por esta ocasión, requerirán para su elección del voto de las tres cuartas partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores.

SEXTO.- En tanto se expiden o reforman las leyes correspondientes, el Tribunal Federal Electoral seguirá ejerciendo las competencias y funciones que actualmente le señala el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SÉPTIMO.- El Jefe de Gobierno del Distrito Federal se elegirá en el año de 1997 y ejercerá su mandato, por esta única vez, hasta el día 4 de diciembre del año 2000.

OCTAVO.- La norma que determina la facultad para expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el Distrito Federal señalada en el inciso f) de la fracción V del apartado C del artículo 122 de este Decreto, entrará en vigor el 1o. de enero de 1998. Para la elección en 1997 del Jefe de Gobierno y los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, se aplicará el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

NOVENO.- El requisito a que se refiere el párrafo segundo de la fracción I de la BASE SEGUNDA, del apartado C del artículo 122, que prohíbe acceder a Jefe de Gobierno si se hubiese desempeñado tal cargo con cualquier carácter, debe entenderse aplicable a todo ciudadano que haya sido titular de dicho órgano, aunque lo haya desempeñado bajo distinta denominación.

DÉCIMO.- Lo dispuesto en la fracción II de la BASE TERCERA, del apartado C del artículo 122, que se refiere a la elección de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones territoriales del Distrito Federal, entrará en vigor el 1o. de enero del año 2000; en 1997, se elegirán en forma indirecta, en los términos que señale la ley.

DECIMO PRIMERO.- La norma que establece la facultad de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para legislar en materias civil y penal para el Distrito Federal entrará en vigor el 1o. de enero de 1999.

DECIMO SEGUNDO.- Continuarán bajo jurisdicción federal los inmuebles sitios en el Distrito Federal, que estén destinados al servicio que prestan los Poderes Federales, así como cualquier otro bien afecto al uso de dichos poderes.

DECIMO TERCERO.- Todos los ordenamientos que regulan hasta la fecha a los órganos locales en el Distrito Federal seguirán vigentes en tanto no se expidan por los órganos competentes aquellos que deban sustituirlos conforme a las disposiciones y las bases señaladas en este Decreto.

SALÓN DE SESIONES DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA UNIÓN.- México, D.F., a 21 de agosto de 1996.- Sen. Fernando Ortíz Arana, Presidente.- Dip. Martina Montenegro Espinosa, Secretaria.- Sen. Francisco Xavier Salazar Sáenz, Secretario.- Rúbricas.*

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los veintidós días del mes de agosto de mil novecientos noventa y seis.- Ernesto Zedillo Ponce de León.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, Emilio Chuayffet Chemor.- Rúbrica.

4.2.2. INNOVACIONES AL SISTEMA ELECTORAL

Durante el segundo semestre de 1996 se logró concretar un renovado esfuerzo de revisión, actualización y perfeccionamiento de la normatividad que regula los procesos electorales en México, el cual comprendió importantes cambios e innovaciones tanto a nivel del ordenamiento constitucional como de la legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dentro de los principales cambios e innovaciones que comprendió este importante proceso de reforma, destacan los relativos a la composición de los órganos de representación nacional, el fortalecimiento de un régimen de partidos cada vez más competitivo; la garantía de condiciones de mayor equidad en la contienda electoral; la consolidación de los atributos de independencia y autonomía del organismo depositario de la autoridad electoral, así como trascendentes innovaciones en el ámbito de la justicia electoral y los regímenes electorales a nivel local.

LOS PRINCIPALES CAMBIOS E INNOVACIONES SON LOS SIGUIENTES:

- I. INTEGRACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO DE LA UNIÓN
- II. REGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS
- III. CONDICIONES DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL
- IV. INTEGRACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL
- V. COALICIONES PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS COMUNES
- VI. JUSTICIA ELECTORAL
- VII. REGÍMENES ELECTORALES LOCALES
- VIII. RÉGIMEN POLÍTICO-ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

I. INTEGRACIÓN DEL PODER LEGISLATIVO DE LA UNIÓN

1. CÁMARA DE DIPUTADOS

Fijación del límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en 300 diputados electos por ambos principios.

A diferencia de la legislación anterior, el límite máximo de representación de la primera fuerza electoral en la conformación de la Cámara es ahora de 300 diputados electos por ambos principios (mayoría relativa y representación proporcional), es decir, un 60% de los 500 escaños que la conforman.

Cabe recordar que de acuerdo con las disposiciones precedentes, si el partido político con mayor fuerza electoral obtenía más del 60% de la votación emitida a nivel nacional, podía contar hasta con 315 diputados electos por ambos principios, pero si obtenía el 60% o menos de la votación nacional, el límite máximo de representación se fijaba en 300 diputados.

Fijación de un nivel máximo de sobre representación de ocho puntos en la relación votos-escaños para todo partido político.

Como complemento a la fijación de un límite máximo de representación de la primera fuerza electoral, y en respuesta a la demanda de procurar la mayor proporcionalidad posible en la relación entre votos y escaños, por vez primera se ha adoptado una disposición orientada expresamente a fijar un límite a la eventual sobre representación de las fuerzas políticas en la conformación de la Cámara de Diputados.

De ahí que, como regla general, ningún partido político podrá contar con un número total de diputados electos por ambos principios que represente más de ocho puntos respecto a su porcentaje de votación nacional, es decir, se restringe a un máximo de 8% la diferencia que se puede establecer en la relación votos-escaños para cualquier partido político.

La única salvedad que la ley prevé a la aplicación de esta regla, es que un partido político obtenga, por sus triunfos en la elección de los 300 diputados de mayoría relativa, un porcentaje del total de curules de la Cámara superior a la suma de su votación más el 8%.

Incremento del umbral de votación requerido para que un partido político participe en la asignación de escaños de representación proporcional.

Se incrementó de 1.5 a 2% el porcentaje de votación requerido para que un partido político adquiera el derecho de participar en la asignación de los 200 escaños de representación proporcional.

2. CÁMARA DE SENADORES

Incorporación del principio de representación proporcional para integrar la Cámara de Senadores.

Con el propósito de mejorar la fórmula de representación partidista en la integración del Senado, se incorporó el principio de representación proporcional para elegir a 32 de sus 128 integrantes.

Ahora se elegirán sólo tres senadores por igual en cada una de las 32 entidades federativas: dos por el principio de mayoría relativa y el tercero será asignado a la primera minoría; en tanto que los 32 restantes serán elegidos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.

De manera consecuente con la disposición incorporada a tal efecto en la integración de la Cámara de Diputados, el umbral de votación requerido para que un partido político tenga derecho a participar en la asignación de escaños senatoriales de representación proporcional, se fijó también en el 2% de la votación emitida a nivel nacional.

II. RÉGIMEN JURÍDICO DE LOS PARTIDOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS

1. PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES

Establecimiento de un procedimiento único para que una organización política obtenga el registro como partido político nacional.

Se suprime la modalidad de registro condicionado que anteriormente contemplaba la ley para que una organización política obtuviera el reconocimiento requerido para participar en las elecciones federales, estableciéndose como único procedimiento el del registro definitivo.

Consecuentemente, la denominación "partido político nacional" se reserva todas las organizaciones políticas que obtengan su registro como tal y desaparece el régimen diferenciado de derechos y prerrogativas entre partidos con registro definitivo y condicionado.

Flexibilización de los requisitos para la obtención del registro como partido político nacional.

En lugar del mínimo de 65 mil afiliados a nivel nacional que se exigía con anterioridad, ahora se exige contar con tres mil afiliados en por lo menos 10 de las 32 entidades federativas, o bien con 300 en por lo menos 100 de los 300 distritos electorales uninominales; aunque se puntualice que, en ningún caso, el total puede ser inferior al 0.13% del Padrón Electoral utilizado en la elección federal ordinaria inmediata anterior a la presentación de la solicitud.

Incremento del porcentaje requerido para que un partido político nacional conserve su registro.

En todo caso, se fija en un mínimo del 2% el porcentaje de votación requerido en cualesquiera de las elecciones federales (diputados, senadores o Presidente) para que un partido político nacional conserve su registro.

2. AGRUPACIONES POLÍTICAS NACIONALES

Reconocimiento de la figura de agrupaciones políticas nacionales.

Con objeto de ampliar los cauces de participación y representación política ciudadanas y como complemento del sistema de partidos políticos, se reconoce la figura de las agrupaciones políticas nacionales como formas de asociación que coadyuven al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada.

Las agrupaciones políticas nacionales sólo pueden participar en procesos electorales federales mediante la suscripción y registro ante la autoridad electoral de acuerdos de participación con un partido político. Bajo ninguna circunstancia pueden utilizar la denominación de "partido" o "partido político", ni participar en procesos electorales mediante coaliciones.

Deben presentar una solicitud de registro ante el Instituto Federal Electoral, para lo cual, además de disponer de documentos básicos y de una denominación distinta a cualquier otra agrupación o partido, deben acreditar que cuentan con un mínimo de siete mil asociados en el país, un órgano directivo de carácter nacional y delegaciones en por lo menos 10 entidades federativas.

En caso de obtener su registro, disponen de un régimen fiscal especial así como de financiamiento público para apoyar sus actividades de educación y capacitación política e investigación socio-económica y política.

III. CONDICIONES DE EQUIDAD EN LA CONTIENDA POLÍTICO-ELECTORAL

1. ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Garantías de mayor equidad en el acceso gratuito a la radio y la televisión durante periodos electorales.

Se establece un conjunto más equitativo y preciso de disposiciones para regular el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión en periodos electorales.

Independientemente de los 15 minutos mensuales de que disponen de manera permanente, los tiempos gratuitos y adicionales de transmisiones a que tienen derecho los partidos políticos durante los periodos electorales se distribuirán en un 30% de forma igualitaria y en un 70% en forma proporcional a su fuerza electoral. Anteriormente la ley disponía que los tiempos adicionales de transmisiones se asignaran de manera proporcional a su fuerza electoral.

Los tiempos adicionales no sólo comprenden la asignación de hasta 250 horas de transmisión en radio y 200 en televisión en el proceso electoral en que se elija al Presidente (que se reducen a la mitad en elecciones estrictamente legislativas), sino además la adquisición mensual por parte del Instituto Federal Electoral de hasta 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión, con una duración de 20 segundos cada uno

Realización de monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas en los espacios noticiosos.

Se faculta a la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral para realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos, para informar al Consejo General.

Reconocimiento del derecho de aclaración informativa.

Se reconoce a los partidos políticos, candidatos y coaliciones podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación durante las campañas electorales cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atributos personales.

2. RÉGIMEN FINANCIERO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

Prevalencia del financiamiento público sobre otros tipos de financiamiento.

Se prescribe a nivel constitucional que el financiamiento público debe prevalecer sobre otros tipos de financiamiento partidista permitidos y regulados por la ley.

Redefinición de las modalidades de financiamiento público.

El financiamiento público queda comprendido bajo tres modalidades:

- Sostentamiento de actividades ordinarias permanentes: el 30% se asigna en forma igualitaria y el 70% de acuerdo con el porcentaje de votación de los partidos representados en el Congreso.

- Gastos de campaña: el año de la elección, a cada partido se le otorga un monto equivalente al recibido para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes.
- Actividades específicas como entidades de interés público: el Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados por cada partido en el año inmediato anterior por las actividades de educación y capacitación política; investigación socio-económica y política y; tareas editoriales.

Prohibición de aportaciones anónimas.

Se dispone que los partidos políticos no podrán recibir aportaciones de personas no identificadas, con excepción de las obtenidas mediante colectas realizadas en mítines o en la vía pública.

Nuevos límites al financiamiento de simpatizantes.

En relación al financiamiento realizado en forma libre y voluntaria por las personas físicas o morales con residencia en el país (simpatizantes), se dispone que ningún partido podrá recibir aportaciones anuales en dinero por este concepto por una cantidad superior al 10% del total de financiamiento público para actividades ordinarias permanentes otorgado a todos los partidos políticos en el año que corresponda.

Asimismo, las aportaciones en dinero que realice cada persona física o moral facultada para ello, tendrá un límite anual equivalente al 0.05% del monto total del financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes otorgado a todos los partidos políticos en el año que corresponda.

Mayor fiscalización del manejo de los recursos de los partidos y las agrupaciones políticas.

Se le confieren importantes atribuciones a la Comisión de Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas del Consejo General para fiscalizar el manejo de tales recursos, así como para la recepción, revisión y dictamen de los informes que deben rendir.

Entre tales atribuciones se incluyen la de ordenar, en los términos que acuerde el Consejo General, la práctica de auditorías a las finanzas de los partidos y las agrupaciones políticas; la de ordenar visitas de verificación con el fin de corroborar el cumplimiento de sus obligaciones y la veracidad de sus informes, y la de presentar al Consejo General los dictámenes que formulen respecto de las auditorías y verificaciones.

3. TOPES A GASTOS DE CAMPAÑA

Modificación de las reglas para que el Consejo General determine los topes de los gastos de campaña.

Se transfiere al Consejo General del Instituto Federal Electoral la atribución de acordar y aprobar los topes de gastos de campaña que deben aplicarse a todas las elecciones federales.

De igual manera, se modifican de manera significativa y se estipulan de manera más clara y precisa las reglas que debe observar el Consejo General para determinar los topes de gastos en las elecciones de Presidente, senadores y diputados.

IV. INTEGRACIÓN Y ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

1. ÓRGANOS CENTRALES DE DIRECCIÓN

Exclusión de toda participación y representación del Poder Ejecutivo.

Con el propósito de afirmar la autonomía e independencia del organismo público depositario de la autoridad electoral, se suprimió toda participación y representación del Poder Ejecutivo en la conformación del Instituto Federal Electoral. Anteriormente, el Secretario de Gobernación, en su calidad de Consejero del Poder Ejecutivo, presidía el Consejo General.

Creación de las figuras de la Presidencia del Consejo General y de la Secretaría Ejecutiva.

La Presidencia del Consejo General es detentada por un Consejero Presidente, electo para un periodo de siete años, por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los propios grupos parlamentarios ahí representados.

El Presidente del Consejo General asume algunas de las atribuciones que anteriormente le correspondían al Director General (figura suprimida), entre las que destacan la de proponer al propio Consejo el nombramiento del Secretario Ejecutivo y los Directores Ejecutivos; presidir la Junta General Ejecutiva y ordenar, previo acuerdo del Consejo General, la realización de los estudios o procedimientos pertinentes, a fin de conocer las tendencias electorales el día de los comicios.

El Secretario Ejecutivo es electo por las dos terceras partes de los miembros del Consejo General a propuesta del Consejero Presidente.

Son funciones del Secretario Ejecutivo coordinar la Junta General Ejecutiva, conducir la administración y supervisar el adecuado desarrollo de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, y representar legalmente a la institución, entre otras.

Nueva fórmula para la integración del Consejo General.

Se reduce a nueve el número de Consejeros con derecho a voz y voto: el Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, figura que sustituye a la de Consejeros Ciudadanos.

Al igual que el Presidente del Consejo General, los ocho Consejeros Electorales son electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta de los propios grupos parlamentarios. Duran en el cargo siete años.

Por otra parte, además de suprimirse la figura del Consejero del Poder Ejecutivo, los Consejeros del Poder Legislativo pierden su derecho al voto, pero además cada partido político con representación en el Congreso (grupo parlamentario) tiene derecho a proponer a un Consejero por igual.

Los partidos políticos nacionales mantienen su derecho de acreditar un representante por igual, con voz pero sin voto. El Secretario Ejecutivo del Instituto también concurre en la integración del Consejo General, con voz pero sin voto.

Ampliación y redefinición de las atribuciones del Consejo General.

En la medida en que el nuevo esquema y funcionamiento del IFE a procurado fortalecer las funciones de control y supervisión de los órganos de dirección, y de manera consecuente con la incorporación de algunas innovaciones o la legislación, se ha ampliado y redefinido la esfera de atribuciones del Consejo General en su calidad de máximo órgano de deliberación y decisión del Instituto.

Entre las innovaciones o adecuaciones incorporadas se pueden mencionar: designar a los Consejeros Presidentes de los Consejos Locales y Distritales; resolver sobre el otorgamiento y pérdida del registro de las agrupaciones políticas, así como sobre los acuerdos de participación que efectúen con los partidos políticos, y fijar las políticas y programas generales del Instituto.

Creación de Comisiones Permanentes del Consejo General.

Independientemente de que el Consejo General está facultado para integrar las comisiones que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, la ley dispone la creación de cinco Comisiones Permanentes que se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales y cuyo propósito es el de supervisar y apoyar las actividades sustantivas en materia de:

- Fiscalización de los Recursos de los Partidos y Agrupaciones Políticas.
- Prerrogativas, Partidos Políticos y Radiodifusión.
- Organización Electoral.
- Servicio Profesional Electoral.
- Capacitación Electoral y Educación Cívica.

En la Sesión Ordinaria del Consejo General, efectuada el 22 de noviembre de 1996, se anunció la integración de otras dos comisiones:

- Registro Federal de Electores
- Administración

2. ÓRGANOS DESCONCENTRADOS

Ajustes en la integración y atribuciones de los Consejos Locales.

Los Consejos Locales experimentan cambios en su integración, que resultan consecuentes con los introducidos en la integración del Consejo General. Ahora se integran por sólo siete miembros con derecho a voz y voto: un Consejero Presidente designado por el Consejo General, quien fungirá como Vocal Ejecutivo de la Junta respectiva y seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo General.

Entre los ajustes que experimenta su catálogo de atribuciones, se puede mencionar la adición de las siguientes: efectuar el cómputo de la elección de Senadores por el principio de representación proporcional a nivel de entidad federativa, y nombrar las comisiones de Consejeros que sean necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones.

Ajustes en la integración de los Consejos Distritales.

La integración de los Consejos Distritales se replantea en la misma forma y términos que la de los Consejos Locales, es decir, se conforman ahora con sólo siete miembros con derecho a voz y voto: un Consejero Presidente designado por el Consejo General, quien también funge como vocal ejecutivo de la junta respectiva, y seis Consejeros Electorales designados por mayoría absoluta del Consejo Local.

V. COALICIONES PARA LA POSTULACIÓN DE CANDIDATURAS COMUNES

Extensión del derecho de formar coaliciones a las elecciones de senadores de representación proporcional.

De manera consecuente con la creación de la figura de senadores electos por el principio de representación proporcional, se hace extensivo a la elección correspondiente el derecho de los partidos políticos a formar coaliciones para postular candidatos comunes.

Mayor precisión en el rango de las coaliciones parciales.

Las coaliciones para las elecciones de Diputados y Senadores por el principio de mayoría relativa no tendrán efectos extensivos a otros cargos en disputa cuando se den en los siguientes términos:

- Para la elección de Senadores se deben registrar un mínimo de seis y un máximo de 25 fórmulas de candidatos, pero invariablemente se deben incluir las dos correspondientes a cada entidad federativa (en cada entidad se eligen dos senadores de mayoría).
- Para la elección de Diputados se deben registrar un mínimo de 33 y un máximo de 100 fórmulas de candidaturas comunes.

VI. JUSTICIA ELECTORAL

Reconocimiento de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral.

Se consagra la procedencia de la acción de inconstitucionalidad en materia electoral, referida única y exclusivamente a las leyes electorales expedidas a nivel federal y local, reconociéndose a los partidos políticos como los únicos sujetos facultados para promoverlas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Sólo los partidos políticos con registro ante el Instituto Federal Electoral pueden plantear la no conformidad de las leyes electorales federales con la Constitución; en tanto que los partidos políticos con registro estatal sólo lo pueden hacer en contra de las leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del estado que les otorgó el registro.

Además, se dispone que las leyes electorales federal y locales deben promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que se inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y que durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Protección constitucional de los derechos políticos de los ciudadanos.

Se consagra en el ordenamiento constitucional que el sistema de medios de impugnación establecido para asegurar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales, garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votado y asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Revisión constitucional de los actos y resoluciones de las autoridades electorales estatales.

Se establece la revisión constitucional, por parte del Tribunal Electoral, de los actos y resoluciones firmes y definitivos de las autoridades competentes en las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o para resolver las controversias que surjan durante su desarrollo.

El Tribunal Electoral está facultado para resolver de forma definitiva e inatacable tales impugnaciones, cuando puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o para el resultado final de las elecciones.

Esta vía procederá únicamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos.

Incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial de la Federación.

El Tribunal Electoral con jurisdicción federal (anteriormente Tribunal Federal Electoral) pasa a formar parte del Poder Judicial de la Federación como un órgano especializado y se le define como máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad, que se reservan expresa y exclusivamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Además de asumir las atribuciones de que disponía el Tribunal Federal Electoral, que ahora son distinguidas y puntualizadas con mayor precisión, el Tribunal Electoral también adquiere la competencia para resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones de actos o resoluciones finales de autoridades electorales locales, así como las de actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Readscripción de la facultad de calificar la elección presidencial.

Se transfiere al Tribunal Electoral la atribución de calificar la elección presidencial, que le correspondía al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Consecuentemente, le corresponde al Tribunal Electoral resolver en forma definitiva e inatacable las impugnaciones que se presenten sobre la elección presidencial, las cuales son resueltas invariablemente como única instancia por la Sala Superior.

VII. REGÍMENES ELECTORALES LOCALES

Prescripción para que las constituciones y leyes de los estados incorporen principios y garantías fundamentales en materia electoral.

Se mandata que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral garanticen un conjunto de principios y condiciones que resulten consecuentes con los prescritos en el régimen electoral a nivel federal. Entre ellos se incluyen los siguientes:

- Autonomía e independencia de las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y la resolución de controversias en la materia.
- Financiamiento público equitativo para los partidos políticos.
- Condiciones de equidad para el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.
- Fijación de criterios para determinar límites a los gastos de los partidos políticos en las campañas electorales.
- Tipificación de delitos y faltas electorales, así como de las sanciones aplicables.

VIII. RÉGIMEN POLÍTICO-ELECTORAL DEL DISTRITO FEDERAL

Conversión de la Asamblea de Representantes en Asamblea Legislativa.

La Asamblea de Representantes, en su calidad de órgano legislativo del Distrito Federal, se convierte en Asamblea Legislativa y sus miembros se denominan ahora Diputados.

La Asamblea Legislativa asume nuevas atribuciones, entre las que destacan las siguientes: examinar, discutir y aprobar la ley de ingresos del D.F.; nombrar a quien deba sustituir al Jefe de Gobierno, en caso de falta absoluta, y expedir las disposiciones que rijan las elecciones locales en el D.F.

Elección popular del Jefe de Gobierno del D.F.

EL Código dispuso que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal sea electo por votación universal, libre, secreta y directa para un periodo de seis años. Anteriormente era nombrado y removido libremente por el Presidente de la República.

Entre las nuevas atribuciones que tendrá a su cargo el Jefe de Gobierno del D.F. figuran la de presentar iniciativas de leyes o decretos ante la Asamblea Legislativa; la facultad de iniciativa exclusiva respecto de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos, y la de ejercer las funciones de dirección de los servicios de seguridad pública.

4.2.3. PROPUESTA PARA SELECCIONAR A LOS CONSEJEROS ELECTORALES

Con los votos a favor del PAN, PRI y PVEM, la Cámara de Diputados eligió el 31 de Octubre de 2003, a los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral (IFE), para el periodo 2003-2010.

En este proceso de selección de Consejeros, Luis Carlos Ugalde Ramírez, a propuesta del PRI, fue electo con el respaldo de 360 legisladores (PRI, PAN, PVEM y Convergencia) para presidir el IFE, en tanto que el resto de los Consejeros, con el voto de 355 diputados (del PRI, PAN y PVEM) completaron una planilla de ocho Consejeros que lo acompañarán en la organización electoral de 2006.

Los Consejeros electos son: (por el PRI), Alejandra Latapí, Virgilio Andrade Martínez, Lourdes López Flores (por el PVEM), Marco Antonio Gómez Alcántara (por el PAN), Arturo Sánchez Gutiérrez, Teresa González Luna, Andrés Albo y Rodrigo Morales.

Lo anterior causó amplia controversia por la forma como se designó a los nuevos consejeros del Instituto Federal Electoral.

El procedimiento para elegir a los integrantes del Consejo General fue cuestionado severamente, por la manera como los partidos políticos decidieron conformar un instituto a la medida de sus propios intereses.

La propuesta fue rechazada por los legisladores del PRD y PT, quienes sometieron al pleno de la Cámara de Diputados una lista alterna sustentada en la reelección de cuatro consejeros electorales del IFE, misma que fue rechazada por los demás grupos parlamentarios, en virtud de que la Constitución no contempla la reelección. Esto propiciara que dichos partidos no avalen la credibilidad al Instituto Federal Electoral y en consecuencia cuestionen la transparencia y legitimidad de los procesos electorales.

Una de las pocas instituciones públicas prestigiadas es el Instituto Federal Electoral. La credibilidad que logró construir de 1996 al 2003 se fundamentó en resultados contundentes: tres procesos electorales limpios y con legitimidad, la clave de este proceso fue la autonomía del IFE frente a los partidos.

El resultado de los tres procesos electorales que le tocó organizar así lo reflejan; en 1997, el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara Baja lo que provocó el primer gobierno dividido, y la capital de la República (cuya elección para jefe de Gobierno todavía fue organizada por el IFE).

En el 2000, el PRI perdió la Presidencia de la República por primera vez desde que nació en 1929. Finalmente, en los comicios de 2003, el partido gobernante (PAN) sufrió una importante derrota. No hubo posibilidad de que el partido gobernante en turno metiera las manos o revirtiera un desenlace desfavorable.

Un principio elemental para la elección de consejeros es no tener cuotas, es decir, que los partidos no sean los que los seleccionen ya que si quieren competir con equidad y que se respeten las reglas, el interés debe ser que estos sean imparciales, no que jueguen de su lado.

Esta renovación del IFE muestra la vulnerabilidad del avance democrático, ya que se ha convertido en blanco de justificadas sospechas ciudadanas.

El Instituto Federal Electoral se encuentra en la peor crisis de su historia, que no puede ser resuelta por la conducta de los consejeros en virtud de que fueron electos de manera bipartidista para ponerlos al servicio del PRI y el PAN. La conservación del IFE, depende ahora de su nuevo Consejo General.

Se hace indispensable entrar al examen de la elección, por lo menos de cuatro consejeros, toda vez que en su designación se violó el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), que exige poseer título profesional "y tener conocimientos en la materia político-electoral".

Marco Antonio Gómez, Alejandra Latapí y Virgilio Andrade, eran inelegibles, ya que no acreditaron conocimientos "en materia político-electoral" y Rodrigo Morales, que no tiene Título Profesional, estos casos muestran una evidente carencia de méritos para ocupar el puesto.

Por todo lo anteriormente vertido, hago la siguiente propuesta para la elección de los integrantes del Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el propósito de transparentar el mecanismo de selección y evitar la partidización del IFE, en lo subsecuente:

PROPUESTA

1.- Que los consejeros electorales del IFE no puedan ser candidatos a cargo alguno de elección popular, ni desempeñar empleo o función pública en los diferentes órdenes de gobierno durante los cinco años posteriores al término de su gestión. El código electoral de Colima (artículo 57) así lo establece ya (con tres años de espera), esto para no poner en duda su imparcialidad como árbitros electorales.

2.- Otra propuesta, consiste en renovar de manera escalonada el Consejo General, como ya lo establece, por ejemplo, el código electoral de Baja California (artículo 122). Convendría para ello limitar el mandato de los consejeros a seis años, de modo que cada tres se renovaran cuatro de los ocho consejeros electorales (y ajustar el calendario para que los nuevos consejeros tuvieran como primera experiencia los comicios intermedios). Para ello habría que aceptar la reelección, por tres años más, de algunos de los actuales consejeros, mediante propuesta del Consejo General a la Cámara de Diputados.

3.- Para evitar la "partidización" del IFE, es importante que para la elección de los consejeros electorales participen el Poder Judicial de la Federación y las ONG'S (Organizaciones no Gubernamentales), por lo que es importante que el código de la materia se ajuste a los nuevos tiempos, que exigen mayor transparencia en el quehacer electoral del Instituto Federal Electoral así como de los diversos órganos que lo integran, ya que de continuar seleccionando a los consejeros a través de la propuesta que hacen las fracciones parlamentarias del Congreso de la Unión se siembra la duda de la imparcialidad que deben guardar en razón de su posible vinculación con los partidos políticos.

CONCLUSIONES

1.- El proceso de transición que vive México, comparado con otros países de América Latina y el mundo, tiene características propias.

2.- El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión.

3.- Una vez constituido formalmente empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990, como resultado de una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas en 1989 y de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), en agosto de 1990.

4.- Desde la fecha de creación del Instituto Federal Electoral la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado tres importantes procesos de reforma: 1993, 1994 y 1996, que han impactado de manera significativa la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral.

Entre los principales cambios e innovaciones, resultado de estos procesos de reforma, destacan los siguientes:

5.- La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones.

6.- La reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital.

7.- La reforma de 1996 reforzó la autonomía e independencia del Instituto Federal Electoral al desligar, por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos.

8.- El significado de la reforma de 1996 está relacionado con el proceso que atraviesa el proceso de transición. Sin embargo la aspiración de llevarlo a un punto final, meta deseada por todos los actores políticos, refiere a objetivos distintos, lo que condiciona en buena medida la apreciación de la reforma misma.

9.- Si bien la reforma de 1996 se inscribe dentro del proceso desplegado en el último decenio, presenta los siguientes rasgos distintivos: a) un alcance integral; b) la búsqueda de consensos; c) la pretensión de constituirse en una reforma que cierre el ciclo reforma-elección-reforma; d) el deseo de poner punto final al fenómeno de la desconfianza.

10.- Comparadas con las anteriores, las instituciones diseñadas por la nueva reforma son defendibles por su alto grado de correspondencia con los principios fundamentales de una institucionalidad democrática.

11.- La reforma es percibida, tanto por los actores como por los organismos de la sociedad civil, como un claro avance normativo respecto del régimen anterior.

12.- Consolida el proceso de ciudadanía del IFE y le otorga una autonomía efectiva al independizarlo por completo del Ejecutivo Federal.

13.- Fortalece los instrumentos, procedimientos y mecanismos dirigidos, por un lado, a evitar la manipulación fraudulenta del voto y, por el otro, a garantizar mejores niveles de control, transparencia y certeza en los procesos electorales.

14.- El avance en el campo de la judicialización del contencioso electoral no ha sido menos importante. La incorporación del Tribunal Electoral al Poder Judicial, el modo de designación de sus jueces y la ampliación de sus competencias refuerzan de manera singular su papel de órgano supremo del resguardo del orden jurídico-electoral.

15.- La búsqueda de mejores condiciones de equidad en la contienda político-electoral ocupó un lugar central en la reforma.

En materia de financiamiento y de acceso de los partidos a los medios de comunicación electrónica se lograron claros y positivos avances frente a la legislación anterior.

16.- Comparado a nivel latinoamericano, el sistema normativo mexicano en materia de financiamiento es hoy uno de los más completos, regulados y ventajosos para los partidos; el de acceso a los medios de comunicación se destaca tanto por lo favorable de sus normas como por su densidad regulatoria, la que potencialmente puede producir efectos no deseados o perversos.

17.- En suma y como consecuencia de la reforma de 1996, el sistema electoral mexicano cuenta hoy con un marco normativo y un aparato institucional idóneos para garantizar la realización de procesos electorales libres, justos y equitativos. Sin embargo, ni lo normativo ni lo institucional cumplirán a cabalidad su cometido, si no van acompañados de un cambio en la cultura política que disminuya el abismo que sigue separando a la norma de la realidad sociológica.

18.- En la renovación del consejo general en octubre de 2003, los consejeros nombrados tienen la legalidad pero no la legitimidad.

19.- Los consejeros del Instituto Federal Electoral deben ser por definición imparciales y no pueden estar sujetos al "beneficio de la duda", deben estar por encima de toda duda y de toda sospecha. El Instituto Federal Electoral no es el lugar para demostrar imparcialidad. Quienes lleguen ahí deben ya poseer una imparcialidad sin la menor sombra.

20.- Sería un retroceso para el proceso democrático nacional que se perdiera el carácter neutral del árbitro de la vida electoral del país, ya que pondría en grave riesgo la legalidad y equidad de los futuros comicios.

OTRAS CONCLUSIONES

1. La sociedad mexicana tiene un aprecio particular por los valores democráticos. Entre ellos la solución pacífica de los conflictos, el cambio institucional gradual, el apego por la legalidad, la igualdad de derechos, la valoración positiva del pluralismo y de la competencia política, así como la percepción del voto como mecanismo para influir en la actuación del gobierno. Se trata de valores que se han ido arraigando en la ciudadanía a lo largo de los últimos años. De cualquier manera, resulta necesario que las instituciones educativas, los partidos políticos y las instituciones del Estado contribuyan a una mayor difusión y reafirmación de los valores democráticos en todos los sectores sociales.
2. La credibilidad en las instituciones electorales y en el respeto a la libertad del sufragio, la confianza en la división de poderes, la valoración de la capacidad de concertación de los grupos parlamentarios son algunos de los avances más notorios en materia de cultura política. No obstante, el reto que el Estado mexicano tiene en este rubro es el de fomentar que la ciudadanía acreciente su confianza tanto en el funcionamiento de ciertas instituciones, concretamente en la Cámara de Diputados y Senadores, en el gobierno federal, en los partidos políticos y en las organizaciones no partidistas.
3. La participación ciudadana en actividades electorales, en el ejercicio del derecho al sufragio y en la conformación de organizaciones no gubernamentales, se ha incrementado en los últimos seis años. Asimismo, la participación de la mujer en la vida política nacional, de 1994 al 2003 se ha visto favorecida tanto en el Congreso de la Unión como en la administración pública federal. Sin embargo, los retos que en materia de participación ciudadana tiene el Estado mexicano se concentran todavía en el fomento sostenido de la participación de la mujer, en el fortalecimiento de la relación entre el ciudadano y el gobierno y en la promoción de la participación de los ciudadanos en los procesos de planeación y ejecución de los programas sociales.
4. La libertad de asociación y pluralismo en el país se ha visto favorecida por el incremento en el número de partidos políticos nacionales, de agrupaciones políticas, así como por el número de coaliciones partidarias registradas. Entre 1992 y 2000 el número de asociaciones religiosas creció notablemente. En este rubro, el reto es alcanzar la consolidación de las organizaciones políticas y religiosas.
5. La libertad de expresión y de prensa es uno de los aspectos en donde la cultura política democrática ha avanzado considerablemente. Tanto el número de medios de comunicación como el acceso que los partidos políticos tienen a ellos, son indicadores del grado alcanzado por la libertad de expresión en el país.
6. La cultura de protección y respeto a los Derechos Humanos ha ido evolucionando positivamente desde 1990 hasta la fecha. El trabajo de la CNDH y de las Comisiones Estatales, así como la reforma al artículo 102 constitucional, permiten constatar el avance en esta materia. No obstante, el Estado tiene que redoblar esfuerzos institucionales para fomentar aún más el respeto por estos derechos.

7. En general, hoy vivimos en un país políticamente libre, en un país que cree y que practica la democracia. Esta afirmación tiene sustento en los avances palpables que ha tenido la cultura democrática en el país a lo largo de los últimos años. Sin embargo, la consolidación democrática en México requiere de un arraigo mayor de los valores democráticos en el plano de la convivencia cotidiana. Como lo establece el artículo tercero Constitucional, la democracia no sólo debe ser una forma de gobierno sino también una forma de vida. Por ello, tanto el gobierno como los partidos y la ciudadanía tienen que unir esfuerzos para afianzar los logros alcanzados y avanzar en las tareas pendientes que permitan la ampliación y profundización de la cultura democrática en el país.

BIBLIOGRAFÍA

1. Andrés Serra Rojas.- Prólogo de la Constitución y la Dictadura de Emilio Rabasa.
2. De Andrés Sánchez, Newman Valenzuela. La renovación Política y El Sistema Electoral Mexicano. México, Edit. Porrúa, 1987.
3. Derecho Romano.- Petit
4. Derechos del Pueblo Mexicano.- Constitución de Cádiz.- Tomo I, México, 1978.
5. Derechos del Pueblo Mexicano.- Constitución de Apatzingán.- Tomo I.- México 1978.
6. Duverger Maurice. Los Partidos Políticos. Tercera reimpresión en español. Fondo de Cultura Económica. México 1969.
7. Cruz Gamboa, Alfredo de la. Los Partido Políticos a través del Constitucionalismo Mexicano. Inédito.
8. Evolución Social y Política de Roma.- León Homo.
9. El Derecho Divino de los Reyes.- Figgis.
10. Elements de Droit Constitutionnel Francais el Compare.- A. Esmein.
11. González Casanova Pablo. Las elecciones en México Evolución y Perspectivas. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Edit. Siglo XXI.
12. González Casanova Pablo.- El Estado y los Partidos Políticos en México, Editorial Era. México 1981.
13. Herodoto.- "Los nueve libros de la Historia".
14. Hernández Enríquez Gustavo. "El Pluripartidismo Mexicano, Sistemas Electorales, Partidos Políticos y Legislaturas". Revista de Política y Administración, Colegio de Licenciados en Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C., México, Septiembre-Diciembre 1975.
15. Historia Económica y Social de la Edad Media.
16. Historia de la Teoría Política, G.H. Sabine,
17. Jesús Reyes Heróles.- El Liberalismo Mexicano. Los Orígenes, Tomo I, México 1957.
18. La Ciudad Antigua.- Fustel de Coulanges,
19. La Edad Media.- A. Malet.
20. La Política – Aristóteles.

21. La República.- Platón.
22. Legislación Electoral Mexicana. Antonio García Orozco.
23. Legislación Electoral Mexicana Comentada. Andrés Oviedo de la Vega. Juan Ignacio Oviedo Zúñiga. Oxford University Press. 1998.
24. López Cámara Francisco. Sobre el Sistema Político y el Desarrollo. Fondo de Cultura Económica; Revista Nueva Política, Vol. I Núm. 2, abril junio 1976, México.
25. López Moreno Javier. La Reforma Política en México. México, Ed. Centro de Documentación Política, A.C., 1979.
26. López Moreno Javier. Las Reformas Electorales, Colección Polémica, vol. 6, Pub. PRI, México 1970.
27. Mario Moya Palencia. La Reforma Electoral. Ediciones Plataforma, México 1964
28. Medina Luis. Evolución Electoral en México, d. f., Contemporáneo. México, Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, 1978, Serie ensayos.
29. Patología.- Migne.
30. Robles Brunilda y Alfredo de la Cruz Gamboa. Historia Contemporánea de México (Siglo XX). Ediciones Artículo 3º. México, 1984.
31. Trayectoria del Pensamiento Político -Mayer
32. Vicente Fuentes Díaz.- Los Partidos Políticos en México. Tomo 1. Pag. 11
33. Convocatoria y bases para las audiencias públicas celebradas por la Comisión Federal Electoral. Diario Oficial de la Federación. México, D.F., 21 de abril de 1977.

LEGISLACION CONSULTADA

34. Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. 4 de Abril de 1990.
35. Constitución de 1824, Título III del Poder Legislativo.
36. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. LII Legislatura.
37. Código Federal Electoral. 12 de Febrero de 1987.
38. Decreto de Reformas a la Ley Electoral Federal de 1951.
39. Decreto de Reformas del 6 de Abril de 1990. D.O.F.
40. Decreto de Reformas del 3 de Septiembre de 1993. D.O.F.
41. Decreto de Reformas del 19 de Abril de 1994. D.O.F.

42. Diario Oficial de la Federación. Legislación Electoral Mexicana de 1812-1973. Secretaría de Gobernación México, 1973.
43. Diario Oficial de la Federación. México 12 de febrero de 1947.
44. Diario Oficial de la Federación. 22 de diciembre de 1969.
45. Diario Oficial, Tomo CDXLVIII, 3 de enero de 1991.
46. La Renovación Política Electoral, 6 Tomos, México, D. F. Talleres Gráficos de la Nación. Secretaría de Gobernación, 1987
47. La Reforma Constitucional del 22 de Agosto de 1996. D.O.F.
48. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a Través de los Regímenes Revolucionarios. SEP. 1982.
49. Ley Orgánica Electoral de 1957
50. Ley Electoral de 1917
51. Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918
52. Ley Electoral del 7 de enero de 1946
53. Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.
54. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973
55. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales
56. Leyes Fundamentales de México.
57. Reformas Legislativas 1982-1983. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Reglamento Interior del Tribunal electoral se publicó en el diario Oficial, Tomo CDXLVIII, N° 9, 14 de enero de 1991.
58. Reformas a los artículos 54 y 63 Constitucionales
59. Reforma Constitucional para reconocer la mayoría de edad a los 18 años.