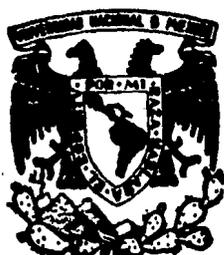


24. 193



ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ACATLAN - U. N. A. M.

EVOLUCION JURIDICO-POLITICA EN MATERIA DE PROCESOS ELECTORALES

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESTEBAN PEREZ GARCIA



MEXICO, D. F.

1986





Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E G E N E R A L

EVOLUCION JURIDICO-POLITICA EN MATERIA DE PROCESOS ELECTORALES.

I N D I C E .

Pág.

PRESENTACION	I
------------------------	---

C A P I T U L O I

GLOSARIO DE TERMINOS.

A).- El Estado	1
B).- La Soberanía	14
C).- Democracia	24
D).- La Sociedad	33
E).- Política	41
F).- Partidos Políticos	54
G).- El Sufragio	66

C A P I T U L O I I

EVOLUCION JURIDICO-POLITICA EN MATERIA ELECTORAL.

A).- La Constitución de Cádiz y Apatzingán (Antecedentes)	74
B).- Proceso Evolutivo de la Ley Electoral	82
C).- Reformas Constitucionales en Materia Electoral (1973) .	102

C A P I T U L O I I I

Pág.

MARCO TEORICO.

A).- Teoría de los Partidos Políticos	118
B).- Partido Unico	124
C).- Pluripartidismo	128
D).- Representación Popular	133
E).- El Pluripartidismo en México	140

C A P I T U L O I V

REFORMA POLITICA EN MATERIA ELECTORAL.

A).- Iniciación de la Reforma Política Electoral .	158
B).- Convocatoria expedida por la Comisión Federal . Electoral para llevar a cabo Audiencias Públi- cas en torno a la Reforma Política Electoral.	169
C).- Síntesis del Documento de la Sub-Comisión Re- latora de las Audiencias Públicas.	174
D).- Iniciativas de Reformas y Adiciones a la Cons- titución Política.	194
E).- Interpretación de la Ley Federal de Organiza- ciones Políticas y Procesos Electorales. . . .	225
CONSIDERACIONES PERSONALES	264

	Pág.
Indice de Autores	278

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

a).- Básica	281
b).- Complementaria	283
c).- Legislativa	287

P R E S E N T A C I O N

P R E S E N T A C I O N .

La política, es sin duda, el arte de gobernar a los hombres y sobre todo, de hacerlos concurrir en la conservación y bienestar de la sociedad. La política es el punto de partida donde convergen los más diversos intereses, tal vez todos ellos en bien de la comunidad.

Sin embargo, no hay nada más complicado que poder hacer proceder a los seres humanos en conjunto dentro de -- los diversos núcleos sociales, porque para lograrlo se requiere no solamente de sagacidad y fuerza, sino fundamentalmente de inteligencia, templanza y visión.

La sabiduría, aunada a la experiencia, son la fuerza total y el camino fiel para hacer de diversas voluntades, la voluntad recta y única de un pueblo.

Es así como tenemos que, hablar de política, de sus múltiples manifestaciones y diversas concepciones, es lograr llegar, al fin, quizás al más amplio de los terrenos, - al más noble y sublime, pero a la vez, también al más delicado, porque son las conductas humanas las que están en juego, y principalmente, el futuro de las mismas sociedades de las que forman parte. Sin embargo, no nos amedrentamos al incursionar en temas de Sociología Política, sobre todo, si en nuestro ánimo está el conducirnos con objetividad y con el más estricto sentido práctico-académico.

Ha motivado a nuestro espíritu el presente trabajo político, porque hemos sentido la necesidad ineludible, la urgencia inaplazable, de dar a la sociedad -nuestro pueblo-, los instrumentos de capacitación y concientización política necesarios.

Asimismo, hemos adquirido el compromiso, de coadyuvar aunque sea en forma modesta, en la tarea ardua de tratar de politizar a quienes, aún, sufren de la falta de una visión política en un país en vías de desarrollo. Nos ha atraído la política, y de ahí nuestro íntimo interés de plasmar algunas ideas que se han considerado importantes - para nuestra formación jurídico-política y para el análisis sistemático de los actuales problemas públicos.

Desde épocas lejanas de la historia de nuestra patria, desde las siete tribus Nahuatlacas, hemos aspirado a reafirmar y consolidar lo nuestro, lo auténticamente mexicano, que implica, sin duda alguna, un largo proceso, -- que sin embargo, nos obliga positivamente a adquirir lo -- destacado de otras culturas. Luchamos ante el invasor conquistador, que más allá de los mares tenía su asiento, muriendo nuestros antepasados en la lucha y regando con su sangre el suelo que nos ha visto nacer. Trescientos años de sometimiento al extranjero, que vio en nuestro territorio, no solo la aventura, sino la fuente noble para calmar sus apetitos. Posteriormente vino la Independencia, y con esto, la gran ilusión de vivir en Libertad. Más tarde, nos negamos a adoptar una monarquía importada y por fin, después de soportar el yugo dictatorial de nuestros mismos -- hermanos mexicanos, surge la gran Revolución Mexicana, la primera Revolución Social del Siglo XX.

Sin embargo, después de varios siglos, no pensamos que nos hayamos consolidado, que hayamos satisfecho los requerimientos históricos de nuestro pueblo, y mucho menos, - que hayamos concluido la tarea de dar mayor seguridad a prosperidad a nuestra patria. Por todo lo anterior, y quizá por muchas razones más, hemos emprendido el difícil camino de - observar, estudiar y analizar la Evolución Jurídico-Política en Materia de Procesos Electorales dentro de nuestro Sistema Político, tratando de dar los argumentos necesarios -- para demostrar y comprobar que representa uno de los mayores adelantos democráticos consagrados en un ordenamiento - jurídico como lo es la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, después de la Constitución de 1917. Trataremos de dar los lineamientos que aseguren la - cabal concepción de que esta Ley ofrece a nuestra sociedad los mayores elementos, técnico-electorales, y fundamentalmente, hacer patente el espíritu democrático del que está - imbuida.

Todo esto no podríamos lograrlo, seguramente, sin - antes hacer una breve reseña histórica de las leyes electorales de México desde 1812, tratando de dar las ideas generales de cada precepto jurídico. No consideramos que una - Ley tan importante, histórica y trascendental pudiera surgir en forma espontánea; todo es reflejo de los pilares que han edificado nuestros antecesores, pero sin duda, hemos, y lo seguiremos haciendo, perfeccionando los procedimientos y -- abriendo, día a día, más amplios canales de vida democrática. Porque la democracia ha sido en la historia del hombre un ideal por el que siempre ha luchado y permanentemente ha entregado su vida en la batalla por alcanzarla.

Así, quinientos años antes de la era cristiana, los

clásicos griegos se hablan dado ya, ordenamientos en los que embrionariamente aparece la idea de democracia, íntimamente ligada con la ambición de libertad. De entonces a la fecha, ha evolucionado mucho la teoría de la democracia, -- aunque en realidad lentamente. Han sido necesarias luchas de millones de hombres, a través de los siglos, en contiendas resultantes del anhelo democrático, que es el sedimento común de la humanidad sobre la que habrá de construirse el pleno desarrollo de las capacidades para vivir y convivir -- en plena paz.

Pero sin duda, son diversas las formas que ha asumido la democracia a lo largo de la historia, ya que las -- condiciones geográfico-ecológicas, económicas, históricas y sociológicas de los pueblos han sido de diversa índole.

Independientemente de las tendencias políticas e -- ideológicas, consideramos que han existido pensadores que -- han contribuido a concebir a la democracia en su sentido -- más auténtico y veráz; Así tenemos las palabras de Abraham Lincoln, la filosofía de Marx y Engels, o bien el pensamiento del Benemérito Don Benito Juárez. De ésta manera, podemos decir que la democracia no es privativa de sistemas políticos, de razas, de países, sino que es una tendencia universal que deberá de implementarse ineludiblemente.

Estamos concientes que existen contradicciones ob-- jetivas, y que dentro de cada uno de los países del mundo, la cristalización de este ideal habrá de pasar por muchos -- sacrificios de hombres.

Ahora bien, consideramos que son los partidos pol-- ticos, dentro de nuestra realidad socio-política, los ins--

trumentos adecuados y pertinentes para alcanzar¹ la democracia. Tanto en los pueblos capitalistas, como en los socialistas, es el partido político el medio por el cual los pueblos aspiran a mejorar, conservar, o modificar sus estructuras económicas, sociales o políticas, en su afán por alcanzar la democracia.

Mientras no surjan mecanismos diferentes en donde se expresen las opiniones de las mayorías organizadas, serán los partidos políticos la piedra angular sobre la que habrá de edificarse la actuación de los ciudadanos y el desarrollo democrático de los pueblos. La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales obedece a esa tendencia meramente democrática, sostenida por la apertura libre de los partidos políticos, sólo condicionada a los mismos lineamientos legales que los mexicanos, a través de sus representantes, se han marcado. Por eso también, nuestro interés de dar, aunque en forma muy general, algunos conceptos sobre la teoría de los partidos políticos, definiéndolos, analizándolos en su concepción general, sus orígenes, así como el pluripartidismo en México, que viene a reforzar los niveles democráticos. Es el Partido Político una institución resultante del Contexto de una Legislación Nacional, en un ámbito que permite la concurrencia de los individuos y grupos sociales que pertenecen a diferentes sectores de la población, en torno a plataformas ideológicas determinadas, y así, canalizar sus inquietudes en defensa de sus intereses. Hablaremos de ellas brevemente, pero no sin antes hacer en el Capítulo Primero de este trabajo una revisión somera de la terminología política de los temas más importantes. Así, hablaremos de Estado, Soberanía, Democracia, Política, Sufragio, etc.

Será pues el Capítulo Primero, un soporte terminológico, el Capítulo Segundo, un análisis histórico, el Capítulo Tercero, un estudio sobre los pilares de la democracia moderna que son los partidos políticos, el Capítulo Cuarto y último, estará abocado a interpretar la Ley Federal de -- Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, y que fue considerada en su oportunidad como una innovación relevante proporcionada por el entonces Presidente de la República, Lic. José López Portillo. Procederemos posteriormente a dar nuestras consideraciones personales sobre los temas estudiados y es donde habremos de opinar ya, sobre nuestra personal ideología y puntos de vista políticos. Desde luego como lo hemos mencionado, trataremos de ser imparciales, pero sí otorgaremos la importancia pertinente a los tópicos que así lo ameriten.

No será éste, un estudio riguroso y extenso sobre los partidos políticos o los procesos electorales, ni entraremos a terrenos áridos que aburran la atención de los lectores. Trataremos de dar, eso sí, los elementos básicos para conocer, estudiar, analizar, interpretar y saber utilizar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La noción de Sistema Electoral va estrechamente ligada al Sistema de Partidos Políticos imperante en un sistema determinado. A su vez, es un sistema político democrático donde se reconoce el libre juego de los partidos políticos como representantes de las diferentes opciones, tendencias ideológicas y fuerzas sociales que luchan por conquistar la voluntad ciudadana.

La democracia, y ésta es nuestra consideración personal, en su sentido más amplio y moderno, significa esen-

cialmente la constante y progresiva participación popular de los beneficios del crecimiento económico, del desarrollo social y de la acción política, en un ambiente de plena libertad, tanto para el individuo como para las organizaciones. Así pues, el Proceso Electoral, constituye en México uno de los factores que, mejorado constantemente, contribuye al desarrollo íntegro de la Democracia, es decir, al reforzamiento de una sociedad plenamente participativa.

Lo que es importante tener en cuenta es que una de las características de la democracia es el autogobierno de la población, ésta debe estar dotada de un sistema electoral que le garantice la genuina representación de su voluntad en el gobierno. Dicho de otra manera, un gobierno es democrático si descansa en un sistema de elecciones libres.

Traemos así a la memoria el pensamiento de André Hauriou, que en su libro "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas" afirma que los sistemas electorales -- deben tener, idealmente, tres cualidades para posibilitar la representación más fielmente democrática: deben ser simples, equitativos y eficaces. Aunque no concidimos totalmente con este pensamiento, ya que difícilmente podríamos llegar a un acuerdo sobre lo que es eficaz o equitativo, - sí opinamos que los sistemas electorales deben ser sencillos, para el fácil acceso de la ciudadanía, ya que el desconocimiento de nuestros derechos y por ende el entregar incondicionalmente nuestra voluntad individual al arbitrio de otros, que no necesariamente coincidirán con nuestros - intereses personales o de grupo.

Podríamos decir que durante un siglo, a partir de la insurgencia, el ciudadano mexicano disfrutó de una ima

ginaria ciudadanía; Es decir, aunque se le reconocía, según los requisitos establecidos, la calidad de ciudadano, le era prácticamente imposible ejercer sus derechos, dada la carencia casi absoluta de instrumentos políticos y jurídicos que le impidían intervenir en las cosas del Estado. -- Atraso público, falta de instituciones adecuadas, restricción de derechos, analfabetismo, prejuicios y desde luego la carencia de estímulos sociales y políticos del Estado, -- eran los elementos de una herencia de siglos que evitaban el advenimiento de un ciudadano real, en el sentido cabal del término, con la fuerza legal y la aptitud personal suficiente para cumplir los elevados deberes de la ciudadanía.

La Revolución de 1910 fue la brecha que empezó a -- abrir el camino para que el ciudadano mexicano alcanzará en plenitud las prerrogativas que debían serle inherentes. El Movimiento Renovador, ya desde su etapa precursora, propugnó el otorgamiento de garantías y derechos que le dieron a la ciudadanía la naturaleza jurídica plenamente reconocida de que hasta entonces había carecido. Después, en la etapa de las realizaciones, suprimió el sistema de la elección indirecta y estableció el de la elección directa para que -- el ciudadano pudiese ejercer su facultad primordial en la vida pública; designar directamente y, por propia decisión a los gobernantes de su país en sus diferentes niveles.

La Constitución de 1917 significó un gran avance. -- A través de los artículos 34, 35 y 36 se señalaron respectivamente, la calidad, las prerrogativas y las obligaciones del ciudadano. La nueva consagración constitucional -- de sus derechos invistió al ciudadano mexicano de una suprema categoría legal que le otorga el derecho de asociarse -- para tratar asuntos políticos, así como el derecho universal del voto.

La definición que la Carta Magna de 1917 hizo de la ciudadanía, y el señalamiento también constitucional de las prerrogativas y obligaciones del Ciudadano, no fueron plenamente suficientes, sin embargo, para que los ciudadanos mexicanos decidieran como tales los asuntos que competían a su calidad legal. El marco estaba dado, pero era general, y se necesitaba integrarlo con todo un mecanismo vivo y -- eficaz, verdaderamente operante, para que la ciudadanía cumpliera su alta misión rectora. El Sistema Electoral imperfecto e incipiente, reflejo del atraso legal del país, tendía a hacer del ciudadano un sujeto sometido a deplorables contingencias que iban desde la burda anulación de sus derechos constitucionales hasta su utilización subversiva, la humillación personal y atentados directos.

Por otro lado, la falta de hábitos cívicos bien -- arraigados, la ausencia de verdaderos partidos y la supervivencia de sistemas obsoletos hacían del ciudadano, si ya no el mero símbolo teórico de una democracia formalista y hueca, sí un ente incapacitado para cumplir la función que -- constitucionalmente tenía asignada.

El Ciudadano Mexicano empieza, a serlo en la medida que la Revolución avanza, y al transformar antiguas estructuras le abrió un campo de prometedora actividad plenamente garantizado por la Ley. Para ello fue necesario sustituir la vieja estructura semifeudal, impulsar cambios cualitativos, ampliar la perspectiva de la formación humana, darle -- al mexicano más salud, trabajo, cultura e imbuirlo de una -- conciencia más amplia de sus deberes.

El verdadero ciudadano ha ido configurándose en la medida en que todo el país se ha transformado y diversificado.

El ciudadano mexicano ha ido cobrando, poco a poco, conciencia de lo que es y de lo que puede hacer en la vida pública del país. Este es el resultado de la transformación constante de nuestro pueblo, el establecimiento de nuevas instituciones, el cambio permanente, en fin una serie de factores que han sido motores de esa conciencia. Tiene ahora clara noción de su derecho al voto y de ser votado, como la tiene ahora de sus demás prerrogativas y obligaciones cívicas, aunque todavía falta de concientizarse políticamente de la manera que toda nuestra sociedad quisiera.

El conjunto de derechos que la Revolución Mexicana ha otorgado a los mexicanos, cada vez en mayor escala, como son los relativos a la salud, a la seguridad jurídica, al trabajo, a la enseñanza, a la cultura superior y al dominio de la técnica, al igual que la multiplicación de los medios de divulgación y propaganda, han contribuido a que el mexicano, el ciudadano mexicano, que ayer fue teóricamente ciudadano, hoy lo sea cada vez más en la práctica y cuente con los instrumentos de actividad y participación que le son propios.

Indiscutiblemente que el desarrollo económico y social, afinan la conciencia del ciudadano, haciéndole sentir que es un factor decisivo de los asuntos públicos. El desarrollo de los partidos políticos también acrecientan y reafirman su conciencia política, y su facultad y obligación de participar en las tareas cívicas del país.

Pero este avance, creemos, no es solamente resultante mecánico de la obra del Estado, como uno de los factores que debe ser rodeado de las máximas garantías para el despliegue de su capacidad legal. Es por eso que el esfuerzo

gubernamental ha sido más complejo y desde luego difícil en la medida en que el extraordinario crecimiento demográfico le obliga a encontrar conductos para la acción masiva en -- gran escala, tanto en el terreno específicamente cívico -- como en otros que están profundamente ligados a este.

La Ley ofrece hoy al mexicano plenas garantías y derechos que son, en realidad una conquista de él mismo; sabe que al llegar a una casilla electoral será debidamente atendido y disfrutará de garantías plenas para emitir libremente su voto, sin presiones, manipuleos, ni maniobras que puedan atentar o quebrantar su facultad cívica. Emite su voto en forma secreta, sin vigilancia ni censura de nadie, y ningún funcionario o representante de partido tiene derecho a indagar en qué sentido sufragó. Sabe igualmente el ciudadano mexicano que su voto debe y está computado, es decir, -- que va a contar efectivamente en favor de él o de los candidatos registrados o bien por otro que no lo esté y que sea de su personal predilección.

Pero no sólo son los derechos que la Constitución y, las leyes secundarias o reglamentarias le reconocen, al -- igual que los avances democráticos logrados, lo único que -- ha elevado y dignificado en México, la calidad del ciudadano. Hay otras formas de vida política moderna que lo convierten en el eje insustituible de la función electoral. -- Antes no solamente no era llamado a asumir funciones de dirección electoral, sino que se le marginaba de modo deliberado cuando estaba previamente comprometido a servir de cómplice en alguna turbia maquinación electoral, que las ha -- habido, y que es empeño ahora de erradicar totalmente, a to dos los niveles y en todo el territorio nacional. Hoy, es requerido por los organismos electorales, los partidos o el

Estado para desempeñar cargos de alta responsabilidad en el proceso electoral, sin más compromisos que el de cumplir -- con la ley misma.

Nuestro país pone en las manos de los ciudadanos la encomienda delicada y positiva, a la vez, de ser artífice - de sus propios destinos, es el ciudadano mexicano el protagonista principal del avance democrático de nuestra nación.

Pero desde luego es obvio que el grado de su influen cía en la buena marcha del sistema electoral está determina do por su madurez política y su sentido de responsabilidad cívica. Pero lo verdaderamente importante y fundamental es que las bases de su injerencia decisiva existen ya, solida mente establecidas, con evidente funcionalidad, y legalmen te protegidas.

En nuestro sistema democrático, podemos considerar - pues, que el ciudadano es el motor que pone en movimiento - todo un mecanismo de operación cívica. Por ello, y dicho - sea con todo respeto a toda la ciudadanía mexicana, las fa llas de nuestro sistema radican en él mismo y que pueden lo calizarse también en las omisiones, la apatía o bien en el desconocimiento de muchos mexicanos de sus derechos y obli gaciones. De ahí, la necesidad de otorgar al pueblo mexica no, y es de lo que siempre se ha hablado, mayor educación, - no solamente cívica, sino política. Proponemos la instru mentación de un Plan Global de Educación Política, que tenga sus raíces en los centros educativos básicos, para que - además de honrar a nuestros próceres y a la bandera, los ni ños tengan desde temprana edad el conocimiento, sino de los procedimientos electorales, que sería mucho pedir, si el co nocimiento básico de la actividad política, de los principa les postulados de los partidos políticos y de la forma de -

gobierno que nos ha legado la Revolución Mexicana. Desde luego no profesamos la ideología marxista-leninista, pero sí tenemos conocimiento de que en países socialistas, como es el caso de Cuba, (aunque con tintes altamente enajenantes) se les enseña a los niños a no sólo amar a su Patria por inercia, sino a comprender los mecanismos políticos y a empezar a detectar y conocer las ventajas de su sistema. En el caso de México, en el que existe el más absoluto sentido de la libertad, que además se aplica, deberían esparcirse las ideas políticas en las nuevas generaciones que son el baluarte firme de nuestra sociedad, dotando a la infancia del conocimiento de las desventajas también que existe en el desarrollo de nuestra sociedad para poder equilibrar su mente, y sobre todo imbuirlo de un amplio sentido de responsabilidad patriota.

Nuestro estudio versará sobre la Evolución Jurídico-Política en Materia de Procesos Electorales, pretendiendo, como ya lo expresamos, dar una idea general de los avances electorales y de la inobjetable trascendencia histórico-política de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales por su esencia democrática.

Que sea esto, pues, nuestra pequeña aportación que como Tesis Profesional para alcanzar la Licenciatura en Derecho, presentamos para su análisis a la Escuela Nacional de Estudios Profesionales, Unidad Académica "Acatlán", de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Esteban Pérez García.

C A P I T U L O I

G L O S A R I O D E T E R M I N O S

C A P I T U L O I
G L O S A R I O D E T E R M I N O S .

A).- E L E S T A D O .

B).- L A S O B E R A N I A .

C).- D E M O C R A C I A .

D).- L A S O C I E D A D .

E).- P O L I T I C A .

F).- P A R T I D O S P O L I T I C O S .

G).- E L S U F R A G I O .

A).- EL ESTADO.

Al emprender el análisis del Derecho Electoral Mexicano, consideramos indispensable el estudio de la terminología y de los conceptos fundamentales de lo que se entiende por Estado. De esta forma observaremos que el Estado es concebido de maneras muy variadas, atendiendo a diversos criterios, tales como el análisis de sus elementos componentes fundamentales; de los fines y funciones que debe tener; de los diferentes puntos de vista con que se enfoca: Teoría del Estado, Ciencia Administrativa, Sociología, Economía, etc...

Nadie, en realidad, escapa a la acción del Estado, - ya que éste es una firme expresión de una ideología, según la cual, se estructura la sociedad.

Así, cuando hablamos del Estado como una manifestación pasada, estamos frente a la Historia Política; cuando analizamos al Estado como visión presente, nos encontramos ante la Ciencia Política; y, cuando pensamos en el futuro del Estado, podemos afirmar que estamos haciendo Filosofía Política.

Todo está en el ámbito del Estado, y, hasta como dice Holland, en el Derecho Privado también está presente el Estado, aunque sea como árbitro, mientras que en el Derecho Público el Estado es árbitro y parte.

Es importante ahora, adentrarnos un poco en los orígenes del Estado, ya que no podremos hablar de una Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, si antes no hemos concebido el ámbito de aplicación de la misma que es el mismo Estado, y para comprender mejor a éste último, nos remontaremos brevemente a sus orígenes.

Históricamente, el Estado es el resultado de una evolución milenaria de la coexistencia humana. Los Griegos llamaron al Estado "Polis", que era idéntico a Ciudad. En la antigüedad clásica encontramos en las obras La República y Las Leyes, y sobre todo en La Política de Aristóteles, precedentes acerca del estudio del Estado.

Platón lo planteó, diciendo que: "La más elevada y hermosa forma del pensamiento es aquella que concierne al ordenamiento de las Ciudades y todos sus establecimientos, cuyo nombre es, sin duda, sabiduría práctica y justicia".

En cuanto al punto de vista Socrático, podemos decir que según la concepción política de Sócrates, la Ciudad y sus Leyes eran necesarias y responden a la naturaleza humana. Criticando la democracia de Atenas, Sócrates afirma que cómo, si en la vida diaria acudimos a ver a los especialistas en oficios y artes, cómo es posible que en los asuntos públicos, que son mucho más importantes, se entreguen al primero que elija la multitud, cuando se debería recurrir a los personajes más competentes.

Por otra parte, los romanos tuvieron expresiones sobre las formas políticas y, en particular, sobre el Estado. En la época primitiva, los romanos conciben al Estado como el conjunto de ciudadanos, llamándolo ellos "Civitas".

"El Estado es el Civitas, la comunidad de los ciudadanos o la república, esto es, la cosa común al pueblo -- 'todo', que es precisamente lo que corresponde a la expresión griega 'tocoionon'. Este término traducido al latín, por el de 'res pública', significaba no el Estado en general, sino lo que era común a un pueblo" (1).

Como en Grecia, en Roma se usó el concepto de "pueblo" para expresar el Estado, por cuanto en abstracto, "populus" y "gens" significan también Estado. Más tarde, y ya entra da la edad media, podemos decir que en el Derecho Germánico no existen expresiones generales para designar ni las monarquías ni las repúblicas, tanto más que la ciencia del Estado comienza en el siglo XVI a servirse de las lenguas nacionales.

La denominación de Estado, pues, procede del léxico jurídico italiano. El concepto general "stato" se asoció inicialmente al nombre de determinadas ciudades, por ejemplo, "Stato di Firenze".

Con la idea moderna del Estado nace igualmente la -- voz que le corresponde. Así lo enseña de una manera evidente la frase con que comienza Nicolás de Maquiavelo su libro "El Príncipe":

"Tutti li stat, tutti e' domini che hanne a vuto ed hanno imperio sopra li oumini, sono stati e sono o reppubliche o principati".

(1).- Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política", Instituto Mexicano de Cultura, Tomo I, México, 1971, pág. 193.

Lo anterior, se traduce diciendo que:

"Todos los Estados, todos los dominios que han tenido y tienen imperio sobre los hombres, han sido y son, o repúblicas o principados".

El romanticismo sostuvo que el Estado es un alma nacional o espíritu popular. Para Hegel es "un Estado o manifestación del espíritu objetivo".

Podríamos criticar a Hegel en su concepto de Estado, ya que él afirma que cada Estado constituye una manifestación o fase del espíritu objetivo, es decir, un sistema de ideas jurídicas, morales, artísticas, en que se informan los espíritus subjetivos de los individuos que en él participan. Pensamos que es una teoría mística, y no se ocupa realmente del sereno conocimiento de lo que es el Estado.

No fue sino hasta finales del siglo XV, cuando en realidad comienza a utilizarse la palabra "Estado" en las ciudades italianas bajo muy limitadas acepciones, que evolucionan hasta conformar la totalidad de los aspectos de la organización política.

En cuanto al Materialismo Histórico, podemos decir que el marxismo concibe al Estado, como inmanente respecto a la sociedad, es decir, como resultante de las condiciones económicas de la producción. El Estado no se sitúa, como en Hegel, sobre la sociedad, sino dentro de ella, como su criatura. La sociedad necesita del Estado, desde la escisión de clases, pero volvera a disolverlo una vez suprimido el antagonismo de clases. Jellinek resume su pen-

samiento al respecto, diciendo que el Estado, como concepto de Derecho, es la corporación formada por un pueblo, -- dotada de un poder de mando originario y asentada en un -- territorio determinado.

Jellinek nos dice que "La historia de la terminología de una ciencia está estrictamente unida a la de la --- ciencia misma, porque existe una correlación entre la palabra y el sentido que la misma encierra" (2). Partiendo del anterior concepto, podemos decir que la palabra Estado, proviene del vocablo latino "Status", de stare, estar, es decir condición de ser. La palabra Estado en su significación etimológica fue empleada para expresar "un Estado de convivencia en un determinado momento, con la ordenación - de la misma" (3).

Por otra parte, Jellinek afirma que puede atribuirse a Nicolás de Maquiavelo el haber introducido en la literatura política y científica la voz "Estado". A partir de ese momento, se inicia el empleo del vocablo, con diversidad de significaciones, pero ha prevalecido el de Karl -- Mannheim quien dice que "las organizaciones de importancia política no son necesariamente componentes de lo que solía mos llamar el Estado. Esta palabra ha existido únicamente a partir del Renacimiento Italiano, cuando los hombres empezaron a hacer referencia a lo Stato. Tanto el término, - como su significado eran innovaciones" (4).

(2).- Jellinek, George. "Teoría General del Estado", Editorial Albatros, Buenos Aires, 1943, libro II, capítulo V, "El Nombre del Estado", pág. 103.

(3).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág. 198.

(4).- Mannheim, Karl. "Libertad, Poder y Planificación Económica", - Fondo de Cultura Económica, México, 1960, pág. 57.

Muy interesante resulta recurrir a Hans Kelsen en su libro "Teoría General del Derecho y del Estado" y, analizar la segunda parte del mismo, donde lleva a cabo su estudio sobre el Estado, primeramente como una personificación del orden jurídico nacional, diciendo que "El Estado es la comunidad creada por un orden jurídico nacional (en oposición al internacional). El Estado como persona jurídica es la personificación de dicha comunidad o el orden jurídico nacional que la constituye. Desde un punto de vista jurídico, el problema del Estado aparece, pues, como el problema del orden jurídico nacional"(5).

Sin embargo, el mismo Kelsen analiza al Estado como una unidad sociológica, aspecto interesante en el cual, nos gustaría ahondar un poco más. Comunidad social, dice él, quiere decir unidad de una pluralidad de individuos o de acciones de individuos. La tarea de la sociología es, según palabras de Max Weber "entender la conducta social interpretándola".

Por su parte, Kelsen afirma que el Estado es el orden de la conducta humana que llamamos orden jurídico, el orden hacia el cual se orientan ciertas acciones del hombre, o la idea a la cual los individuos cifan su comportamiento. Si la conducta humana orientada hacia este orden forma el objeto de la sociología, entonces dicho objeto no es el Estado. "No hay un concepto sociológico del Estado además del jurídico" (6).

(5).- Kelsen, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado", - -
U.N.A.M., Textos Universitarios, México, 1969, pág. 225.

(6).- Kelsen, Hans. Op. Cit., pág. 224.

La exigencia de una definición sociológica del Estado, deriva de la idea de "que a fin de cuentas el Estado es un hecho superlativamente real" (7).

En cuanto a las teorías sociológicas, debemos recordar que la sociología es la ciencia de la sociedad que estudia los fenómenos sociales y sus repercusiones. Así, el fenómeno político es un fenómeno social que origina al Estado. La sociedad crea al Estado como una exigencia necesaria de la vida social. La política es la fuerza que anima a los hombres para satisfacer sus necesidades económicas y sociales.

Tomás Hobbes concibe al Estado como un monstruo de poder inquisitivo y un fenómeno político de poder público que se explica por el grupo social mismo.

La Revolución Industrial, el inicio de los nacionalismos, el absolutismo monárquico dieron la tónica del Estado de los siglos XVIII y XIX, aunados al Colonialismo y a la idea de hegemonía. La Revolución Francesa de 1789, la Independencia de los Estados de Norteamérica y de las Repúblicas Latinoamericanas, dan un nuevo auge e impulso a la formación de Repúblicas en América.

La Soberanía pasa del Monarca al Pueblo, del Pueblo al Constituyente, y de éste, a la Constitución.

(7).- Kelsen, Hans. Ibidem., pág. 225.

Siguiendo el pensamiento del Maestro Andrés Serra -- Rojas, en su libro Ciencia Política, Tomo I, los fenómenos políticos se manifiestan en todas las sociedades origin--ales. Las formas políticas se manifiestan diversamente en el clan, la tribu nómada, la tribu sedentaria, etc. La -- asociación por estirpes podemos considerarla como pre-es--tatal.

Diversas teorías existen sobre el origen del Estado, de las cuales, el Maestro Serra Rojas menciona algunas y que son:

- a). Teoría del Origen Familiar del Estado;
- b). Teorías del Origen Violento del Estado;
- c). Teorías del Origen Convencional del Estado, y
- d). Teorías de la Constitución Espontánea y Necesaria del Estado.

a). Teoría del Origen Familiar del Estado:

Podemos sintetizarla diciendo que se refiere a que - el elemento social es el grupo y la necesidad de reprodu--cirse crea la familia. Al respecto, Bodino decía que la - familia es "La verdadera fuente y origen de toda Repúbli--ca y miembro principal de ella".

b). Teorías del Origen Violento del Estado:

Se afirma en estas teorías, que el Estado nace y se gesta con las guerras, con las luchas entre las clases so--ciales. El Estado ha nacido de luchas sangrientas. En -- estas teorías el vencedor doblega al vencido imponiéndole condiciones principalmente de carácter económico y polí--tico.

c). Teorías del Origen Convencional del Estado:

Juan Jacobo Rousseau, en "El Contrato Social" señala que la civilización ha separado al hombre primitivo. La esencia del contrato social radica en que el hombre pone en común su persona, y todo su poder, bajo la suprema dirección de la voluntad general.

d). Teorías de la Constitución Espontánea y Necesaria del Estado:

Los tipos de la evolución social se pueden reducir a los siguientes, en orden progresivo:

- 1.- La horda primitiva, que se caracterizaba por sus relaciones sociales promiscuas;
- 2.- La gens o clan, con individuos ligados por parentesco imaginario, fundados en la creencia de derivar de un mismo totém:
- 3.- Las tribus, compuestas de familias en las que el parentesco en línea recta ha tomado nuevas manifestaciones; y
- 4.- La familia patriarcal.

El Origen del Estado se puede analizar observando la evolución de las formas políticas, y así, podremos hablar de:

- El hombre natural, hombre, por cierto, casi totalmente desconocido por nosotros.

- Los pueblos pastores, de su nacimiento, hasta el surgimiento de la agricultura.

- Los pueblos antiguos de China a Roma.

- Los "preludios" del Estado en un largo proceso en la Edad Media.

- Del nacimiento del Estado, como tal, hasta la época actual. Este último inciso se podría dividir en varias fases o etapas, quedando estructurado de la siguiente forma:

a).- El Estado Nacional o Patrimonial, que coincide con la formación de las nacionalidades europeas. El Estado, aquí, es el patrimonio del monarca, el cual, lo transmite a sus herederos.

b).- El Estado Policía o Gendarme, fundado, como todos sabemos, en el liberalismo francés.

c).- El Estado de Derecho, en el que el gobernante debe ser sometido a las leyes.

d).- El Estado de Justicia Social, de Seguridad y -- de Responsabilidad Pública: "El Estado reconoce, por fin, que su misión no es la protección exclusiva de los intereses particulares; por legítimos que ellos puedan ser, los cuales en ningún caso deben interferir en interés general. La sociedad debe considerarse en la unidad de sus problemas fundamentales, dando oportunidad a todos y creando un régimen de seguridad civilizado" (8).

(8).- Serra Rojas, Andrés. Ibidem., pág. 193.

En resúmen, consideramos que el Estado es un orden de convivencia humana, de una sociedad políticamente organizada, como fruto de una evolución, y que se erige en un ente público superior, soberano y coactivo.

Conocido y de sobra sabido es que el Estado se integra con una población, asentada sobre un territorio y provista de un poder público.

Crossman, nos dice lo siguiente: "No hay un Estado que se haya organizado conforme a la teoría, y para estudiar ese fenómeno social no es necesario ir al estudio de los teóricos, pues el Estado Griego y Romano no fueron los que pensaron Platón y Aristóteles; el de la Edad Media, -- no fue el que describieron Maquiavelo y Hobbes, y el Estado Moderno no es el que señalan los teóricos, sino que su contenido y realidad desborda toda pretensión teórica de establecer un Estado conforme a un ideal determinado" - (9).

Maurice Duverger opina que el fenómeno del poder se manifiesta en todos los grupos humanos. Pero frecuentemente se llega a la confusión de considerar al Estado como el conjunto de funcionarios o acciones gubernamentales, o más aún, por los fenómenos materiales que en un momento dado son resultantes de la actividad social para formar el Estado.

Ahora, para finalizar esta breve semblanza sobre el Estado, no podríamos concluir sin antes enunciar un aspecto

(9).- Crossman, R.H.S. "Biografía del Estado Moderno", Fondo de Cultura Económica, México, 1965, pág. 12

to primordial en nuestra vida democrática: El Estado de -- Derecho. Es un hecho indudable las relaciones necesarias e imprescindibles entre el Estado y el Derecho.

El Estado no nace en un orden jurídico anterior, por que es la consecuencia de la evolución simultánea del Derecho y de las formas políticas iniciales. Es un momento histórico en que esos dos factores se únen, y como un producto de la aparición de las naciones. La reestructuración de la vida social europea, culmina con formas políticas superiores: El Estado como un orden jurídico total.

El Estado elabora su propio derecho, es el creador - de todas las instituciones nuevas que reclama la vida social.

"La concepción actual del Estado ha sido precisada, en su aspecto de Estado de derecho, en estos términos por la Comisión Internacional de Juristas de la Haya en dos - campos o aspectos:

- 1.- El Estado de Derecho dimana de los derechos del hombre, según se ha desenvuelto históricamente en la lucha eterna del hombre en busca de libertad.
- 2.- Los medios de hacer efectivo el respeto a este derecho son: Independencia del Poder Judicial, responsabilidad de la Administración por sus -- propios actos, derecho del ciudadano a elegir - abogado y sistema policial controlado por la Ley"(10).

(10).- López Nieto, Francisco. "El Procedimiento Administrativo", - Editorial Bosh, Barcelona, 1960, pág. 13.

En síntesis, podemos afirmar que el Estado es la organización política de una sociedad humana establecida en un Territorio determinado, bajo un régimen jurídico con soberanía, órganos de gobierno y que persiguen determinados fines.

Así, podemos decir, que en el Estado se crean el conjunto de leyes que van a regular la conducta humana, para perseguir una convivencia pacífica. Una de esas manifestaciones legislativas, debe ser, sin duda alguna, la regulación de los procesos electorales para elegir representantes populares. Ya hemos sentado las bases, de lo que significa el Estado, y nos hemos dado cuenta de la necesidad ineludible de dar protección a las justas cívicas, y sobre todo, de garantizar una vida democrática institucional dentro de marcos jurídicos. Consideramos que entre más se vayan perfeccionando los canales de participación ciudadana en el Estado, mientras su vida activa sea más cercana al conocimiento legítimo y auténtico de los sistemas gubernamentales, mientras las asociaciones políticas o los partidos tengan mayores facilidades, no solo para su estructuración y formación, sino para difundir su pensamiento, el Estado resultará robustecido en su organización, y estaremos vislumbrando un auténtico progreso no solamente en campos económicos y culturales, sino habremos alcanzado desarrollos inesperados en cuanto a civismo y política.

B).- LA SOBERANIA.

Tema importante en nuestro análisis sociopolítico, es el de la Soberanía. Entrometernos en la discusión un tanto bizantina del origen del concepto de Soberanía y del contenido esencial del mismo, saldría un poco de los límites de este estudio, ya que solamente deseamos hacer planteamientos generales al respecto, que sirvan de base para la interpretación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, y sobre todo, recalcar con argumentos la indiscutible apertura democrática de esta histórica reforma política.

Sin inclinarnos a la postura de Jellinek para quien Roma y la antigüedad no conocieron este principio puesto que faltaba la oposición del Poder del Estado y, acercándonos un poco más a la tesis del Doctor Mario de la Cueva, quien, refutando a Jellinek y citando a Aristóteles considera que: "El hombre no es libre en tanto que no alcance el ideal de autosuficiencia y que hasta entonces esa persona puede llegar a una vida perfecta, bella y feliz". Afirmamos que la Soberanía es la facultad exclusiva de un pueblo de dictar, aplicar y ejecutar las leyes, y en el aspecto externo, el atributo de independencia y de igualdad de ese pueblo en el consorcio universal de naciones.

"La Soberanía es una característica del Poder del Estado que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados. Todo ello

aparece como un poder político independiente superior de monopolio y coacción" (11).

Sin embargo, el concepto de Soberanía es polémico, -- e implica connotaciones diversas y diferentes en ocasiones. Pero en lo que estamos totalmente de acuerdo es en la idea de que la Soberanía Nacional en el Estado Democrático corresponde originalmente al pueblo que debe ser la única -- fuente de donde deben surgir o emanar todos los poderes -- estatales, ya sea en las democracias directas como en Atenas o Esparta, o bien, por medio de la representación política manifestada por medio del cuerpo electoral, o bien, apoyando la acción gubernamental por medio del referendum o del plebiscito.

Hay quienes identifican el término y el concepto de Soberanía con el de autoridad, ante quienes estamos en des acuerdo. La Soberanía es una característica del Estado, -- aunque históricamente fue una característica o cualidad -- del monarca.

Desde que se forma un grupo político con responsabilidad de actuación independiente y no subordinada, aparece la idea de Soberanía, aunque el término haya sido empleado posteriormente. En la historia, todo poder encuentra -- otros poderes que le disputan la hegemonía del Gobierno de una comunidad y siempre hay un proceso político que conduce a una lucha y a un resultado positivo, esto es, a la -- eliminación o subordinación de los poderes oponentes.

(11).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág. 309.

La Soberanía de un pueblo se manifiesta en su posibilidad o derecho de darse leyes, emitir decisiones administrativas y sentencias para los casos controvertidos. En principio no debe haber más poder que el que corresponde al pueblo y lo ejerce por medio de los Poderes de la Unión.

En la historia política de México contamos en el siglo XIX con una organización constitucional que creó el -- Supremo Poder Conservador, sin que tuviera posibilidades de realización como órgano sustituto de la voluntad popular.

Y como afirma Harol J. Laski en "El problema de la Soberanía", "en toda organización hay que distinguir la -- cuestión del poder objetivo de la organización, de la del poder subjetivo de la organización".

La Soberanía debe ser sancionada, apoyada en la fuerza jurídica y material de que dispone el poder público para llevar adelante sus resoluciones.

En realidad, y para hacer una brevísima reseña histórica del concepto que estudiamos, podemos sintetizar diciendo que Soberanía es una idea que se remonta a los tiempos más antiguos. Soberanía significa "Super Omnia", "lo que está por encima de todo, y se extiende al poder que no reconoce otro poder".

Así, en el mundo Griego Clásico, en la autarquía de Aristóteles, no se concibió el concepto de Soberanía tal como ahora lo conocemos, sin embargo, Aristóteles al llevar a cabo su clasificación de formas de Gobierno adoptó como criterio la titularidad del poder supremo. Aristóteles exigía para el Estado la independencia potencial hacia

el exterior, independencia que se funda, tal vez, no tanto en su naturaleza de poder supremo, sino en la situación -- que es propia al Estado de ser en sí mismo suficiente para satisfacer todas sus necesidades.

En cuanto al mundo romano, no encontramos la noción de Soberanía en su pensamiento político. Más bien, ellos usaron términos como el de "Potestad" o "Imperium". La -- ausencia de concepto de Soberanía en Roma, así como en Gre cia es lógico de explicar, y eso es lo que creemos, ya que no se realizó la lucha por la hegemonía de los poderes. -- Se libraron numerosas contiendas, pero no se manifestaron otros poderes que pretendieran destruir el poder del Esta- do como entidad por derecho propio.

La Soberanía nació en la edad media como un concepto político y polémico. La oposición del poder del monarca - a otros poderes engendra en la edad media el conocimiento de la noción de "Soberanía".

Los poderes que se enfrentaron al poder del monarca podrían ser los siguientes:

- a).- El Poder de la Iglesia que pretendió subordinar al Estado;
- b).- El Imperio Romano que no reconoció a los demás Estados más que en el carácter de provincias - de Roma;
- c).- Los grandes señores feudales, las corporaciones independientes y las ciudades libres.

Juan Bodino afirma que la característica esencial del poder de la república se encuentra en la Soberanía. Aparece Bodino en el siglo XVI como el más vigoroso de los escritores políticos de su época estudiando al Estado y, señalando la significación de la Soberanía, que la concibe como "El poder supremo que reina entre subditos y ciudadanos sin distinciones y sin restricciones legales".

Sin embargo, es muy notoria la confusión en Bodino, entre el poder y la Soberanía.

En Nicolás de Maquiavelo, y volvemos a este autor -- importante en la historia política, porque sus conceptos no deben juzgarse apasionadamente, sino de acuerdo con todas las circunstancias de una Italia aniquilada por las -- divisiones políticas, el desenfreno de príncipes viciosos y las invasiones de otros países europeos, podemos decir -- que su realismo estima que la comunidad humana posee un -- poder interno supremo, que debe ser ejercido por el que -- gobierna. De este modo aparece la Soberanía, no como un -- atributo del Estado imaginado como un ente, sino una cualidad del poder de una comunidad, así sea un principado o república.

No quisieramos pasar desapercibido el pensamiento -- firme e importante en cuanto a la Soberanía de Juan Jacobo Rousseau, quien en su concepto de contrato social se origina la idea de Soberanía del pueblo. Afirma que la voluntad general es la voluntad de todos los que componen una -- comunidad, sin ninguna representación. La voluntad individual, dice, se integra en la voluntad general.

Rousseau en su libro "El contrato social", expresa -- que sólo el pueblo es soberano. La Soberanía se identifica con el ejercicio de la voluntad general.

En la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 declaró que: "El principio de toda Soberanía, reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo, -- ningún individuo, puede ejercer autoridad que no emane de ella expresamente".

La Constitución Francesa de 1791 declara: "La Soberanía es una, indivisible, inalienable e imprescriptible; pertenece a la nación; ninguna parte del pueblo ni individuo alguno puede atribuirse su ejercicio. La nación, de quien únicamente emanan todos los poderes, no pueden ejercerla más que por delegación".

Podemos decir, antes de entrar al estudio de la concepción de la Soberanía en México, que este término es una propiedad del Estado, que consiste en que es la única fuerza social organizada jurídicamente, que se impone a cualquier otra fuerza, digamos la de los sindicatos, como ejemplo, o bien de la iglesia (sea el credo que fuere), las -- comunidades agrarias, las empresas capitalistas, intelectuales, etc...

El Estado ejerce un poder directo sobre sus súbditos. Así, en la actualidad, el Estado es el creador del orden jurídico y toda legislación emana de los órganos legislativos federales y locales. Para su efectividad las leyes -- están provistas de sanciones que sólo al Estado corresponde aplicar.

En cuanto a su aspecto externo, la Soberanía es el -- derecho de un país para mantener y sostener su independencia.

La Constitución Mexicana nos ofrece su concepto de Soberanía Nacional como un derecho específico y una característica esencial del Estado Mexicano:

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

Artículo 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley fundamental.

Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y -- por los de los Estados en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal" (12).

En principio, y en relación a si hay límites para la Soberanía, podemos afirmar que no hay límite legal para -- ella, salvo aquellos casos en los que el propio Estado re-- suelve autolimitarse. En un Estado sólo su voluntad, ex-- presada a través de la Ley, es la única que impera sobre - las demás voluntades, cualesquiera que sean los intereses que ellas amparen. En cuanto a la Soberanía interna, cree mos que proyecta la voluntad del Estado hacia su propia -- comunidad política, mientras que la Soberanía externa se - proyecta hacia el exterior, hacia las relaciones que un -- Estado mantiene con otros Estados, aceptando dentro de su orden constitucional, ciertos principios que son indispen-- sables para mantener la paz, la cordialidad, el entendi- - miento y las relaciones positivas entre los Estados.

Hans Kelsen expresa en su libro "Teoría General del Derecho y del Estado", que: "En su capacidad de autoridad jurídica, el Estado tiene que identificarse con el orden - jurídico nacional. Decir que el Estado es Soberano signi-- fica que el orden jurídico nacional es un orden por encima del cual no existe otro superior.

El problema de si el Estado es soberano o no, coin-- cide pues con el de si el Derecho Internacional es o no -- superior al Derecho Nacional" (13).

Desde 1814, aquel 22 de octubre en que fue promulga-- do el decreto constitucional para la libertad de la Améri-- ca Mexicana, los artículos 2, 3, 4 y 5 son artículos de la libertad, por la libertad y para la libertad. Según aquel instrumento, el soberano es el pueblo; por su origen la --

(13).- Kelsen, Hans. Op. Cit., pág. 457.

Soberanía no reside, ni se sustenta en ideas abstractas, - sino en el pueblo y su ejercicio consiste en dictar las -- leyes y en establecer la forma de gobierno que más conven- ga a la sociedad, al pueblo orgánicamente estructurado, a la nación. Dos artículos, el Cuarto y el Noveno determi- nan que, de una vez y para siempre, cuáles son las carac- terísticas internas y externas de la Soberanía Nacional: -

"Artículo 4o.- Como el Gobierno no se instituye para honra o intereses particulares de nin- guna familia, de ningún hombre ni cla- se de hombres, sino para protección - y seguridad de todos los ciudadanos, unidos voluntariamente en sociedad, - esta tiene derecho incuestionable a - establecer el Gobierno que más le con- venga, alterarlo, modificarlo y abo- lirlo totalmente cuando lo requiera.

Artículo 9o.- Ninguna nación tiene derecho a impe- dirle a otra el uso libre de la sobe- ranía. El título que conquista no -- puede legitimar los actos de fuerza;- el pueblo que lo intente debe ser -- obligado por las armas a respetar el derecho convencional de las naciones".

Fiel a su tradición democrática, los constituyentes de 1916-1917 en el artículo 39 de la Carta Política que - nos rige, afirmaron que la Soberanía Nacional reside esen- cial y originalmente en el pueblo. Se reconoció que Méxi- co, como pueblo libre tiene una tradición soberana, que - no es una regla restringida, sino una norma que permite a las nuevas generaciones una nueva forma peculiar de vivir.

Nunca, jamás, ésta facultad de disposición ha dejado de -- residir en el pueblo, aunque la fuerza en ocasiones la haya dominado, no por eso prescribió, pues una de las notas características de la Soberanía es precisamente su imprescriptibilidad. Y se ha dicho que es esencial, en tanto -- que es inherente al pueblo, que no puede ni debe delegarla.

El derecho electoral, sistema de normas que se refiere al cambio de los órganos encargados del Poder Público, indudablemente se apoya en este principio.

C).- DEMOCRACIA.

La Democracia, sin duda alguna, entendida no solamente en su concepto tradicional como forma pura de Gobierno, sino en su verdadera esencia como sistema de mando surgido del pueblo, es la decisión política fundamental de mayor arraigo en nuestra estructura constitucional.

La Democracia como forma de Gobierno y de vida social tiene una historia compleja y ha presentado caracteres muy variados en las distintas épocas y pueblos. Creación de la Cultura Occidental, tuvo su origen en las antiguas ciudades-estados de Grecia, debido no sólo al genio del pueblo griego, sino también a las condiciones económicas y especialmente al hecho de que los ciudadanos podían por su reducido número reunirse en asamblea general para elegir sus propios magistrados y elaborar sus propias leyes; iniciada en Atenas por Solón, después de vencer al gobierno aristocrático, la democracia fue establecida por Clístenes y alcanzó sus más brillantes frutos con Pericles. Sin embargo, era limitada, pues los esclavos, que naturalmente estaban excluidos de ella, eran la mayoría. Fue además fácil presa de la demagogia y no logro evitar la decadencia y la ruina. Los grandes pensadores Platón y Sócrates fueron adversarios de ella y el propio Aristóteles, que la consideró una de las formas fundamentales de Constitución Política, sólo la aceptó condicionalmente.

En la antigua Roma, la Democracia fue en el fondo nominal más que efectiva, incluso en la República; las necesidades militares hicieron que los plebeyos lograran

derechos políticos, pero el Gobierno estuvo siempre en manos de una oligarquía (Patricios y Senado), hasta que el imperio terminó con todo resto de Democracia.

Es verdad que Cicerón, Séneca, Gayo y Ulpiano afirmaron la igualdad humana, pero lo hicieron con un sentido moral, no político. El cristianismo representó una profunda revolución con su idea de la fraternidad de todos los hombres como hijos de Dios, pero los primeros directores de la comunidad cristiana, particularmente San Pablo, insistieron en las limitaciones prácticas del nuevo credo: Igualdad espiritual, pero no legal y deber de obediencia a la autoridad constituída. Este sentido conservador se consolidó en el cristianismo al convertirse en religión oficial, sin embargo, su influencia en el desarrollo futuro del espíritu democrático es incalculable.

Las condiciones de la edad media crearon elementos de un valor germinal para la democracia moderna, que no siempre han sido debidamente estimados: La sujeción de toda voluntad a una ley (la divina), la ausencia de una clara idea de Soberanía, la lucha entre la potestad civil y la religiosa, la relación feudal con su correspondencia entre derechos y deberes, y la representación de los intereses son los aspectos principales de la sociedad medieval que encerraban potencialmente principios básicos de la democracia futura y que con su desarrollo contribuyeron efectivamente a darle forma y vida.

Reflejo de éstas condiciones son las ideas de Juan de Salisbury, que justifica el tiranicidio; de Santo Tomás de Aquino que distingue entre el monarca bueno y el malo, y muestra preferencia por la monarquía electiva; de Marsilio de Padua, que afirma que el pueblo es la verdadera fuente de la Soberanía.

Pero fue sobre todo en el desarrollo y auge de las ciudades donde tomo cuerpo la democracia medieval. La creciente riqueza y poder de los burgueses, y las concesiones que los Reyes por razones económicas, militares y de rivalidad con la nobleza, les otorgaron hicieron que muchas -- ciudades de Italia, Alemania, Inglaterra, Francia, España, etc..., gozaran de una autonomía más o menos completa, tuvieran un gobierno democrático, aunque basado en los gremios y corporaciones, y no en la libertad individual, y llegasen a tomar parte en los cuerpos representativos de la nación.

Fué en Inglaterra donde la Democracia alcanzó primero su completo desarrollo; en 1215, los Barones, apoyados por el pueblo, impusieron al Rey Juan Sin Tierra la famosa Carta Magna. En 1265, Simón de Montfort convocó un --- parlamento con representación de las ciudades y municipios, representación que tomo estado legal desde el Parlamento - Modelo de 1295. Tales fueron los antecedentes decisivos - del futuro gobierno parlamentario inglés, el primero del mundo.

El más amplio resumen de ésta gran experiencia fue elaborado teóricamente por Locke, que influyó en los pensadores franceses. Los enciclopedistas Rousseau y Montesquieu, suministraron las armas ideológicas para la gran -- Revolución Francesa (1789-94), que derrocó el régimen absolutista de los Borbones, instauró la república y dió la forma clásica a la Democracia Moderna.

La Revolución Francesa dió expresión a los principios ideales de la Democracia con su famoso lema: Libertad, igualdad y fraternidad.

- Libertad significa el respeto a la autodeterminación y a la dignidad de la Persona Humana, y a la convicción de que el acierto y la justicia de una decisión, así como el equilibrio social, se aseguran del mejor modo por una previa y libre discusión.

- La Igualdad supone el reconocimiento de que todos los hombres, en cuanto tales, son iguales en esencia pese a sus diferencias, y debe tener los mismos derechos, sin distinción de raza, credo ni clase social.

- Por último, la Fraternidad quiere decir ayuda mutua y espíritu de cooperación y de servicio a la comunidad.

Como forma de Estado, la democracia "es el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, se opone al absolutismo, a la dictadura y a toda clase de Estado autoritario" (14).

Es así como tenemos que, en la democracia todos los ciudadanos en el pleno goce de sus derechos políticos participan de una o de otra forma en las decisiones y responsabilidades del gobierno, no son meros súbditos pasivos -- del Gobernante. Aunque la democracia en toda su plenitud exige la República, puede también tomar la forma de "Monarquía Constitucional", por ejemplo: Inglaterra, España, Suecia, Dinamarca, etc.

De todo lo anteriormente desarrollado podemos concluir a grandes rasgos que las bases del Estado democrático son las siguientes:

(14).- Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A., Tomo III, Unión Tipográfica Editorial Hispano Americana, México, 1953.

1.- La Soberanía popular. El poder de tomar decisiones corresponde en último término al conjunto de ciudadanos, que gozan de derechos políticos (Derecho a votar y a ser elegidos para cargos de elección popular). Si el propio pueblo elige a sus representantes y decide en las cuestiones legislativas y administrativas, la democracia es -- directa (Pura), en otro caso, es indirecta (Representativa), ésta puede adoptar la forma parlamentaria (Inglaterra, Italia, etc.) o la presidencial (Estados Unidos de Norteamérica, México, etc.).

2.- La Igualdad ante la Ley. Exclusión de toda clase de privilegios e igualdad de derechos y deberes políticos fundamentalmente el Sufragio Universal.

3.- Libertad Individual o Personal. Es decir, derecho de expresión, de prensa, de asociación, de reunión, entre otras. Consideramos que el Sistema de partido, es un principio vital del gobierno representativo, donde no hay libertad para la oposición, la democracia degenera casi -- siempre en Tiranía.

4.- La Publicidad. Que permite el control por el -- pueblo de sus autoridades.

5.- La Responsabilidad de las Autoridades ante el -- pueblo, en oposición a la irresponsabilidad de los monarcas absolutos y de los dictadores.

6.- El Régimen de Mayorías. El verdadero espíritu democrático supone el acatamiento por la minoría de las decisiones de la mayoría, pero ésta debe también respetar -- los derechos de aquella.

7.- El constitucionalismo. Es decir, el Estado de derecho, en el cual, todos los principios democráticos deben ser garantizados por la ley.

Por otra parte, oculta las últimas décadas de la Colonia, la Democracia aflora con vigor en su primera manifestación oral y escrita en la representación del Ayuntamiento de la Ciudad de México, en 1808, y desde ese momento su indisoluble vínculo con la Soberanía Nacional es destacado en todos los ordenamientos que rigieron o pretendieron dirigir la vida constitucional de México.

Variados han sido los caracteres de nuestros sistemas representativos, que aunque siempre se han sustentado en el ideal democrático, sus procedimientos electorales, en ocasiones, han distanciado la voluntad primaria del elector, de la decisión autoritaria del gobierno, o han condicionado la emisión de aquella a exigencias cualitativas o cuantitativas, lesionando los principios del sufragio universal y absoluto que son inherentes a un depurado régimen democrático.

Es así como vemos que la Democracia política ha tenido graves inconvenientes, como son:

- Necesidad de grandes sumas de dinero para la propaganda.

- Pasiones y luchas de los partidos políticos.

- La posible compra de votos y corrupción de los representantes del pueblo.

- La dificultad de saber lo que ha querido en realidad el electorado, dada la confusión de problemas y solu--

ciones que se le presentan por los candidatos.

- La separación entre la gran masa de gobernados y los gobernantes, y el que éstos intentan satisfacer los intereses de la minoría de políticos o halagar demagógicamente al pueblo.

Todos estos inconvenientes y dificultades sólo pueden salvarlos la vigilancia del pueblo y su educación política, lograda con el propio ejercicio de la Democracia.

Desde los principios de su historia, los pueblos han estado empeñados en hallar la mejor forma de gobierno. - - Esencia de la Democracia es que el modo de vida política, jurídicamente apoyado en una ley fundamental, responda a la voluntad mayoritaria, ya que la unanimidad no se compece con la naturaleza de los hombres. El modo de captar con fidelidad el sentir de las mayorías es el voto, cuya esencia estriba en expresar la voluntad individual sobre los asuntos de índole político que como tal, interesa a la colectividad.

México no ha escapado, como no podía hacerlo, a la corriente de los pueblos empeñados en perfeccionar su vida democrática, y con ello su forma de gobierno. Sus anhelos democráticos se hicieron sentir aún antes de la independencia. Merced a ésta, conquistó su plena autonomía y el respeto de sus congéneres, lo ha mantenido gracias a grandes sacrificios. La lucha de Reforma le deparó la libertad espiritual, y a partir de 1910 fijó claramente sus metas de reivindicación y justicia social, nítidamente expresadas en la Carta Magna de 1917. El Régimen democrático de gobierno, esto es, el emanado de la voluntad del pueblo, -

es uno de los pilares en los que se apoya su vida institucional. De ahí, la gran importancia que representa el voto popular y los esfuerzos más fructíferos a medida que -- avanza el tiempo, desplegados por los gobiernos revolucionarios, para depurar y afinar los procedimientos de captación y para asegurar su limpieza y efectividad.

Por otra parte, la experiencia de los últimos tiempos demuestra que, para sobrevivir y progresar, la Democracia debe adaptarse a las nuevas condiciones del mundo actual y convertirse en una Democracia económica y social -- que permita una distribución justa de la renta y de iguales oportunidades a todos los ciudadanos.

Así, se han ensanchado, día a día, los canales de -- participación ciudadana en los asuntos que le conciernen -- como integrantes de un todo nacional. Pero pensar en un -- individuo dentro de una Sociedad, y pretender analizar su concepción de las realidades sociopolíticas, nos lleva, -- sin duda alguna, no sólo a entablar un estudio de desenvolvimiento histórico del hombre, sino de la sociedad misma, -- con el nacimiento del Estado, de las formas de gobierno, -- de opinión pública, de relaciones interpersonales, y sobre todo de la esencia humana que es la política.

El drama moderno se libra en una lucha sin cuartel -- entre partidos políticos. En las naciones democráticas, -- el partido político desempeña un papel de primer orden -- para integrar las instituciones, señalar sus orientaciones y fomentar su educación cívica valiosa.

Así, y en forma básica y fundamental el presente trabajo pretende demostrar que es por la vía democrática organizada e institucional, como las manifestaciones políticas

en México deben llevarse. Que son los cauces legales establecidos los conductos apropiados y legítimos para hacer política, y sobretodo ratificar que el desenvolvimiento de una legislación electoral en nuestro país, garantiza una vida democrática y libre, y que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ofrece los instrumentos pertinentes para que quienes, en tiempos pasados hacían política en la clandestinidad, en el anonimato y en la obscuridad, encuentren el amparo de una reglamentación que respalde su participación en las justas cívicas para elegir a nuestros gobernantes.

Que a pesar de los ataques que se han hecho a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de antidemocrática, de elitista, de hermética y de no adecuarse a la realidad mexicana presente, trataremos de demostrar, paso a paso, que es una ley revolucionaria, visionaria y liberal, que en ella se consignan los adelantos técnicos electorales más modernos, y sobre todo, que abre las puertas a todas las tendencias políticas que existen en nuestro país.

Los Sistemas democráticos admiten definitivamente la disidencia, la diferencia de opiniones, pero estando, por encima de intereses de grupos el interés nacional, lo fundamental es el destino de la nación. Todo el país desea ahondar en los cauces democráticos, confirmar el carácter plural que debe darse en todas las sociedades, para que de la diversidad de manifestaciones, pensamientos, ideologías políticas o tendencias en la acción, pueda lograrse el avance integral de un pueblo. Quienes cierran la participación de los individuos en una sociedad, cierran su destino democrático.

D).- LA SOCIEDAD.

El concepto de Sociedad, propiamente hablando, y en realidad, es un concepto abstracto, ya que lo que existe son hombres o individuos viviendo en "sociedad" y por consiguiente, grupos sociales.

La Sociedad es una reunión de seres humanos que integran un orden social superior, permanente, asentado sobre un territorio para alcanzar fines comunes, por medio de la acción recíproca o interacción social.

"La palabra sociedad es empleada con frecuencia como un término genérico que designa una reunión de hombres en los que se producen fenómenos sociales, se establecen - - vínculos de solidaridad e instituciones económicas en relación con sus necesidades" (15).

No es el hombre el único que vive en Sociedad ya que en los insectos hay evidentes sociedades individualistas, como complejas sociedades comunistas, como las hormigas. - La Sociedad es un fenómeno anterior a la vida social racional.

La Sociedad es la creadora de la cultura entendida originalmente como un cultivo del espíritu, luego como la

(15).- Jimeno, Emilio. "Ciencia y Sociedad. El Problema de la Educación Moderna", Editorial Aguilar, S.A., Madrid, 1952, pág. 34.

misma obra social creadora de bienes culturales, transitorios o permanentes, transmisibles y estimulantes de la acción humana como adiciones al mundo de la naturaleza y encajinadas al perfeccionamiento del hombre.

Interesante sería recurrir a una breve clasificación que hace el maestro Andrés Serra Rojas en su obra "Ciencia-Política", sobre los elementos de la Sociedad, ya que es en ella, precisamente, y en el caso de México, en concreto, en donde se ha de aplicar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, tema central de este nuestro estudio. No Podríamos hablar de democracia, de Estado, de organizaciones políticas, de gobiernos, de soberanía, -- del hombre mismo, sin introducirnos y empaparnos del término de sociedad. Es en su seno donde se dan las manifestaciones culturales y políticas; y dentro de la cual, habremos de interpretar la vida política mexicana, con sus partidos políticos y leyes, con sus procesos electorales, y con la elección de sus representantes populares.

Así, el Maestro Serra Rojas dice que la Sociedad tiene los siguientes elementos:

- 1.- Estamos en presencia de cualquier grupo humano -- coherente, de acción general y unitaria;
- 2.- Este grupo se propone la cooperación y realización de fines o intereses principales como su propio mantenimiento, su preservación y su continuidad biológica;
- 3.- La obra social es continua, apremiante y arraigante para estimular las relaciones sociales comple-

jas de seres humanos diversos en sexo, edad, condición económica, etc.;

- 4.- El Asentamiento territorial es necesario para --
asegurar la subsistencia y la acción social per-
manente;
- 5.- El grupo es actuante, creador, estimulante de la
acción cultural colectiva en sus variadas rela-
ciones y procesos, y
- 6.- El grupo social imprime su propio carácter a las
creaciones sociales, de tal modo que hasta en la
misma obra individual, en el creador excepcional
o en el genio, aparece todo lo que es experien-
cia o sentido social. El grupo social adquiere-
conciencia de su unidad espiritual e histórica.

Como todos los términos de las ciencias sociales, el concepto de sociedad se nos presenta un poco ambiguo, sujeto a interpretaciones. Si la cultura es una elaboración humana, la sociedad, no es privativa del hombre, por que, como ya dijimos, existen otras sociedades inclusive de insectos.

Sin embargo, eso sí, el hombre se distingue de los demás seres del planeta porque piensa, tiene elementos psicológicos que le permiten construir, mantener y transmitir la cultura. Pero la cultura le sirve al hombre de tres modos: adapta al hombre como especie biológica a su medio ambiente natural, a sus semejantes, y a sus propias necesidades e impulsos biológicos y psicológicos; y asegura la unidad y supervivencia del grupo social.

Son esas expresiones de la cultura las que construyen el derecho, en tanto que la vida se desenvuelve en una variedad infinita de manifestaciones, dominadas por el sentido jurídico. Creemos que la autoridad y el poder nacen de las necesidades mismas de la vida social.

Ahora bien, cuando el hombre entra a la vida de relación social, viene provisto de elementos espirituales que le permiten estimular la evolución de la sociedad. Lo objetivo se manifiesta en un grupo de seres humanos que permanentemente cooperan a la realización de fines comunes -- mas esa vida social se debe reflejar en nuestras acciones.

Para el Estado tiene una gran importancia la estructura de la sociedad que lo sustenta como una realidad que vive en cada uno de sus componentes y que perdura a pesar de la desaparición de éstos. El Estado tiene sus posibilidades al dirigir o encauzar muchos de los sentimientos sociales, despertando en el individuo, otros intereses o factores que sirvan para dar mayor unidad al grupo y fortalecer al propio Estado; cuando éste lleva a cabo determinaciones radicales.

Seguirá siendo la sociedad el apoyo más firme del -- Estado y de su organización política, la cual sería inestable si no contara con una opinión pública favorable para impulsar una política gubernamental.

"La sociedad es un complejísimo movimiento sinérgico que, a cada instante, se desarrolla en formas nuevas, en ritmos nuevos, en organizaciones y estructuras, antes insospechadas" (16).

(16).- Caso, Antonio. "Sociología", Editorial Porrúa, S.A., México, -- 1945, pág. 103.

"Comunidad social quiere decir unidad de una pluralidad de individuos o de acciones de individuos. La aseveración de que el Estado no es solamente una entidad jurídica, sino sociológica, una realidad social que existe independientemente de su orden jurídico, sólo puede ser probada - haciendo ver cómo los individuos que pertenecen a un mismo Estado forman una unidad, y cómo dicha unidad no está constituida por el orden jurídico, sino por un elemento que -- nada tiene que ver con el derecho. Sin embargo, ese elemento constitutivo de la unidad en la pluralidad no puede ser descubierto" (17).

Siguiendo un poco del pensamiento de Max Weber, diremos que la conducta social es aquella que tiene un significado en cuanto los individuos actuantes le otorgan un sentido, al interpretarla. La Sociología será pues, las interpretaciones de acciones que han sido ya objeto de una interpretación por los individuos actuantes. Mientras que para el jurista el Estado es un complejo de normas, un orden, a los ojos del sociólogo aparece como un complejo de acciones o procesos de conducta social efectiva. Dichas acciones se hallan orientadas en cierto sentido hacia determinada idea; ésta es la de un orden normativo, el orden jurídico.

Una sociología que intente interpretar al Estado, -- tendrá que acudir a su objeto, y así, analizando la conducta del individuo en la sociedad, podremos llegar a la conclusión de que es en ella, en la sociedad, donde se gestan los grandes cambios.

(17).- Kelsen, Hans. Ibidem. pág. 218.

Todo lo social forma un ingrediente esencial de nuestra propia existencia desde que despertamos a la vida. - - Podríamos decir que gran parte de nuestra vida se halla impregnada por ingredientes sociales, condicionada por la sociedad, orientada hacia la sociedad, ya que nuestros comportamientos se dirigen, casi siempre, hacia los demás seres humanos y se configuran, de cierta manera, precisamente por estar encaminados a nuestros prójimos.

Si examinamos con frialdad los entes sociales incluso los más importantes, los más intensos y de mayor magnitud, como por ejemplo, el Estado, nos daremos cuenta de que su realidad se halla integrada nada más que por conductas humanas recíprocamente entrelazadas.

Cierto que en la supeditación del sujeto a modos colectivos de conducta puede darse una dosis de simpatía sincera y entrañable a los mismos. Pero esto no es esencial al modo colectivo de vida. Esta simpatía se suele dar respecto de muchos modos colectivos que vive el individuo, -- como por ejemplo, las formas nacionales de comportamiento. Pero también hay muchos casos más en los que no existe tal identificación del individuo con todos los modos colectivos que vive. Lo mismo puede suceder con una norma jurídica. Si bien, desde el punto de vista estimativo, hemos de reconocer que es una exigencia axiológica que el sistema jurídico en vigor cuente con el apoyo de la mayor parte de la colectividad sobre la cual el sistema rige no afirmamos que la norma jurídica tenga validez por el apoyo o simpatía que se guarde por ella, sino que ésta reclama su observancia independientemente de sentimientos subjetivos.

La característica de los comportamientos colectivos, como expresa el Maestro Luis Recasens Siches, "no es esa -

acción que toda obra objetivada de vidas humanas ejerce sobre quien la contempla, sino otra acción que además de aquella es peculiar de las formas colectivas cuando están dotadas de vigencia, es decir, de realidad, esto es, cuando son de hecho cumplidas por una multitud de sujetos" (18).

El hombre necesita apoyarse para resolver sus problemas en lo que recibe ya hecho de los demás y de lo pasado, es decir, es heredero de una historia sobre la cual el hombre va evolucionando y aprendiendo de lo pretérito. El -- hombre, como estudió muy profundamente Rousseau, es progresivo. Lo que esencialmente caracteriza al hombre, podemos decir, es que es capaz de tener comunicación, esto es, aprender de los demás, en un ámbito de interrelación que -- nos lleva a dar y recibir en una sociedad.

Para ser progresivo, y volviendo al pensamiento del Maestro Recasens Siches, "necesita el hombre, por una parte hacerse libre de lo que fue ayer y quedar en franquía para ser de otro modo; pero por otro lado, necesita tam- - bién poder acumular lo de ayer, aprovechar el pasado para partir de éste; porque de lo contrario, como dice Rousseau, cada ser humano tendría que comenzar de nuevo y no habría- perfectibilidad posible" (19).

Podemos sintetizar diciendo que vivimos insertos en una multiplicidad de organizaciones conectadas entre sí, - dentro de las cuales cada una de sus partes cumple una función que esta articulada con las demás o en interdependencia de éstas. Lo colectivo cumple su papel, y será benefi

(18).- Recasens Siches, Luis. "Filosofía del Derecho", Editorial - --- Porrúa, México, 1959, pág. 136.

(19).- Recasens Siches, Luis. Op. Cit., pág. 136.

cioso en la medida que ayude al hombre a resolver una serie de problemas; pero dejándole a la vez una holgura, dentro de la cual el individuo puede ser él mismo, puede moverse con libertad, para hacer su propia vida individual. Y por eso, estaremos en contra de la intención de colectivizar -- integralmente al hombre, estatificarlo, o lo que es lo mismo, desindividualizarlo, porque entonces estaríamos frente a la posibilidad de agotar lo humano y se deshumanizaría al hombre.

La Sociedad será el campo donde se desenvuelva el ser humano, él depende de ella, y ésta se integra por las aportaciones individuales del hombre. Ni que viva el hombre aislado como ermitaño, porque su obra quedaría truncada, ni que se pretenda abolirle sus libertades con pretextos -- sociales.

E).- POLITICA.

Si hemos de comprender al individuo y los asuntos - que le conciernen como integrante de un todo, no sólo lo de**be**mos de analizar como integrante de una sociedad, sino fun**d**amentalmente como un participante activo de la esencia humana que es la política. Si habremos de hablar de política, y posteriormente de reformas a sistemas establecidos, es -- menester insoslayable, entender, comprender y asimilar perfectamente los conceptos de política.

Si analizamos el concepto etimológico de la palabra-política veremos que proviene de "polis", es decir, la ciudad-estado griega, en la cual había autosuficiencia y autarquía.

Jellinek por su parte decía que "la política estudia el modo como el Estado puede alcanzar determinados fines".

Recurriendo al Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A., Tomo VIII, encontramos que "la política es el arte de gobernar y dar leyes y reglamentos para mantener la tranquilidad y seguridad públicas, y conservar el órden y buenas costumbres".

Jacques afirma que "la política es el dominio, la esfera de los intereses públicos, administrados y representados por el Estado".

Sin embargo, en la historia del pensamiento humano, - y con el pasar de los siglos, en los que la mente del hombre, en la búsqueda de su verdad, ha descubierto innumera--

bles y valiosos inventos en todos los órdenes, y después de plantear algunos conceptos sobre política, no podríamos pasar desapercibida la concepción fría, dura, agresiva, de -- quien, después de haber sufrido destierro y humillaciones, -- lanzó sus pensamientos sobre lo que nos ocupa; sí, Maquiavelo, quien con sus dos principales obras "El Principe" y -- "Los Discursos", decía que "si se quiere triunfar en políti -- ca, no hay que tener corazón, ni escrúpulos. Hay que conocer a los hombres para aprovecharse de todas sus flaquezas. El más grande defecto de un político es fracasar. Lo que -- cuenta es el éxito, cueste lo que cueste, traicionando, explotando, asesinando... Porque cuando el político triunfa, puede hacer más feliz a su pueblo, aunque lo esquile y lo -- mantenga en la servidumbre".

A causa de la mezcla de honradez y deslealtad que en -- contramos en la obra de Nicolás de Maquiavelo, la gente -- duda aún sobre lo que él fue realmente. Unos creen que era un verdadero tirano en su pensar, y que "El Principe" es -- una apología de la política torva y tenebrosa de César Borgia; otros, en cambio, no ven en él más que a un escritor -- que se atrevió a describir lo que hacían casi todos los gobernantes de su tiempo, encubriéndolo bajo la más vil hipocresía. Probablemente, en el propósito de su autor, "El -- Principe" no es lo que debía ser un gobernante, sino lo que desgraciadamente era un gobernante, a fines del Siglo XV o principios del XVI.

Y comentamos esto, porque para adentrarnos en el inmenso mar de la política, es necesario, es indispensable, -- comprender que en esa ciencia, o arte, como muchos la llaman, se dan todas las manifestaciones humanas, desde las -- más mezquinas y egoistas, hasta las más honestas y honorables. Hablar de política es hablar del hombre, es hablar --

de su esencia, y es por eso que ya desde los clásicos pensadores griegos, se había considerado al hombre como un animal político, porque si Aristóteles y la grecia antigua no hubieran concebido que el hombre era el centro, el motor del mundo, no se seguiría afirmando que el hombre, aunque no se dedique por profesión a la política, es un ser político, porque en él nacen y desembocan todas las acciones de la sociedad, y su influencia en las mismas es definitiva y determinante.

Hace varios miles de años, el hombre adoptó su libertad para crear un orden político rudimentario que lo liberara de los peligros y acechanzas que lo rodeaban y aún para asegurar un mínimum de libertad que le permitiera construir el mundo de la cultura. Hoy el hombre sigue aportando su libertad, en unas partes en su totalidad y en otras manteniendo aspectos deformados de su libertad, para que las utopías políticas de nuestros días, sigan haciendo ensayos y malabarismos a niveles internacionales incluso. En los Estados que han alcanzado una madurez política importante, el ciudadano es un factor determinante de la vida pública. El ciudadano en el Estado democrático moderno es un ente político al que las leyes le confieren la obligación y el derecho de ejercer sus derechos públicos subjetivos, y de esta manera, da al poder público una seguridad eficiente para el desarrollo de una política de largo alcance.

Jorge Xifra Heras en su "Introducción a la Política", pág. 68, nos dice que "ya en grecia, se destacaba en lo político una estructura sociológica (polis) una organización-jurídica (politeia), un aspecto típicamente político (política), y un significado técnico o artístico (politike). -- Esta amplitud tiene su base en que ninguno de los problemas que plantea la existencia humana es ajeno a la política, --

pues ésta es un principio activo, susceptible de abarcar todos los aspectos de la vida del hombre en sociedad. La actividad política se caracteriza precisamente por su universalidad y diversidad. Toda sustancia social puede ser, en un momento determinado, sustancia política".

Los romanos emplearon la expresión "civitas", equivalente a ciudad, pero con un contenido más amplio. Mas tarde la expresión se generalizó hasta comprender todas las actividades que se relacionaron con el "Estado", concepto empleado por Maquiavelo en el Renacimiento.

El Estado convertido en objeto de conocimiento ha -- originado diversas disciplinas políticas, cuyos límites aún no son precisos, pero que se comprenden, en la Enciclopedia de las Ciencias Políticas.

El Estado es una obra artificial de la sociedad construida para su servicio. Cualesquiera que sean sus deficiencias, aspira, a pesar de la indolente pereza social, al perfeccionamiento de las instituciones democráticas, en las que, las naciones civilizadas cifran sus enconadas esperanzas y nos hacen recordar las palabras de George Washington en la Convención Constitucional de Filadelfia, cuando decía: "Permítasenos construir un modelo que los más altos sabios y honestos puedan luego perfeccionar. Lo demás dejémoslo descansar en las manos de dios".

El Maestro Andrés Serra Rojas, nos da sus ideas sobre la política haciéndonos saber que es la actividad que tiene por objeto regular y coordinar la vida de una sociedad, por medio de una función de orden y defensa, que mantiene la -- cohesión y la superación de grupo.

Desde la obra clásica de Jellinek, la política se -- consideró como la ciencia práctica del Estado o ciencia - - aplicada, que estudia el modo como el Estado puede alcanzar determinados fines. El propio autor planteó el dilema de - la controversia moderna sobre la naturaleza de las ciencias que estudian al Estado en sus manifestaciones políticas. - La doctrina del Estado contiene esencialmente juicios de -- mero conocimiento, en tanto que el contenido de la política está formado por juicios de valoración, es decir, la polí-- tica no es una ciencia de lo que es, sino de lo que debe -- ser.

El acto político se relaciona con el mantenimiento - del poder, encaminado a asegurar el orden dictatorial de la vida social, y sin embargo, no todos los actos sociales son íntegramente políticos. El gobierno es el resultado de la actividad política de los hombres.

"El poder y el derecho son elementos esenciales para la creación de un poder político, que supere las luchas so-- ciales y permita realizar los fines sociales. De esta mane-- ra, la política aparece como una actividad necesaria y cons-- tructiva dirigida a mantener el orden y la convivencia, go-- bernada por ideales elevados, normas y estructuras que se - transforman en el devenir histórico. Esta actividad, que - se denomina la actividad política o simplemente la políti-- ca, es la que construye las instituciones y principios re-- lacionados con el gobierno de los hombres". (20).

(20).- Serra Rojas, Andrés. Ibidem, pág. 25

Nos dice Maurice Duverger, en su "Introducción a la política", que se han entablado entre los especialistas una polémica, mientras algunos consideran en todo momento a la política como la ciencia del Estado, del poder organizado en la comunidad nacional, la mayoría de ellos piensa que es la ciencia del poder organizado en todas las comunidades.

Oliver tiene una frase que dice que "la política - - abunda desdichadamente en disimulos y farsas que deben ser reverenciadas por el político que aspire al éxito".

"Al amparo de las luchas populares y como fruto de la actividad política, nacen las instituciones políticas, - se transforman o desaparecen en gestos de rebeldía violenta, tenaces resistencias pasivas o en periodos pacíficos de - - constructiva evolución" (21).

Hacemos estas anotaciones sobre los conceptos de política porque para entender el suceso histórico que se ha gestado en nuestro país con las reformas políticas, tenemos que remontarnos un poco a la historia, y sobretodo a los -- conceptos que sobre política y Estado en general se han externado por los más destacados pensadores, sociólogos y politólogos.

La política es además, desde el punto de vista un -- poco más sociológico, una actividad de la comunidad que tiene por objeto investigar los medios de que se vale el Estado para alcanzar determinados fines. Al referirnos a la política aludimos al proceso de formular decisiones y a la -- determinación política.

(21).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág. 26.

El Profesor Luis Sanchez Agesta considera que "la política tiene tres aspectos fundamentales:

- 1.- La política como actuación de poder, en ese sentido la política es la actividad que crea, desenvuelve y ejerce poder.
- 2.- La política como disyunción, lucha u oposición.
- 3.- La política como actividad orientada por un fin".

Y concluye el Maestro Sanchez Agesta diciendo que -- "detrás de todas estas cuestiones está el centro común que las une y articula, en cuanto a los distintos elementos del concepto de política. Y esta respuesta nos da la simple -- observación de la vida social. Aquello por lo que los hombres luchan en la vida pública, y para lo que se crean y -- desenvuelven fuerzas sociales es simplemente un orden de -- convivencia, sobre el que proyectan sus fines como criterios de ordenación" (22).

La política es un conocimiento que investiga la conducta y el proceder de los hombres dentro del Estado. En el vasto campo de las acciones humanas, la política tiene su objetivo propio referido a un círculo de actividades que asume la finalidad de explicar la naturaleza de los acontecimientos políticos y la posibilidad de influir en los mismos.

Consideramos que la política en su más alta concep--

(22).- Sanchez Agesta, Luis. "Lecciones de Derecho Político", Editorial Prieto, Granada, 1954, pág. 48.

ción es una actividad totalmente necesaria, en la que coinciden todos los aspectos de la vida social, y confluyen todos los deseos, aspiraciones, afanes, que se dan en los pueblos para enfrentar sus problemas y preparar su devenir, -- garantizando un porvenir próspero. Pero es importante también, recalcar el importante significado social que tiene la actividad política, y ratificar que la realidad política es un complejo de fenómenos, en los que la conducta es apenas uno de los ingredientes, importa sí, pero al fin sólo un ingrediente. La política es creadora cuando se le reconoce como una fuerza específica que anima y fortalece a las formas políticas y al Estado.

La actividad humana y sus creaciones, forman la base de la vida política de un pueblo y se encaminan al mantenimiento y desarrollo del poder.

La actividad política puede ser constructiva y desembocar en creaciones jurídicas, en leyes, instituciones, órganos que estructuran el orden social, y se proponen los -- más elevados fines sociales. La palabra política, como -- cuerpo de conocimientos, es definida "como el arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los Estados" (23).

Dos son los caminos que emplean las organizaciones políticas modernas, para asegurar su régimen institucional, según sea países con mayor alto grado de desarrollo, o bien, países en vías de desarrollo:

- 1.- O la política la hace el gobierno por medio de la

(23).- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, Madrid, - 1955, pág. 1045.

fuerza, o del engaño, o con la complacencia, consentimiento o resignación tácita de la ciudadanía; que no se encuentra un procedimiento mejor, por la propia incapacidad o inmadurez del ciudadano para participar en procesos democráticos-civilizados. La misión elevada del Estado al realizar un fin superior fue señalada por Maquiavelo en sus "Discursos", pero subordinada a la fuerza porque la fuerza fácilmente -- halla títulos que la sostenga, pero los títulos no dan la fuerza.

2.- O la política la hacen los ciudadanos, directamente o por medio de sus representantes. En la actualidad no hay mejor camino que el libre juego de los partidos políticos, cuando éstos son elementos idóneos para integrar el poder público.

Los partidos políticos son los mejores instrumentos y más poderosos para realizar plenamente la actividad política como miembros de un partido político. La política -- aislada es intrascendente y además peligrosa, se vive en la obscuridad y se trabaja prácticamente como si se viviera en la clandestinidad, y además de ser esta actividad transitoria cuando no se hace en forma institucional, provoca una lucha desigual entre los grupos ideológicamente organizados y no responde más que a un proceso político eventual, quizá con tintes de pasiones y con destellos contradictorios.

Sin embargo, es este tema que nos ocupa en donde habremos de plasmar nuestro concepto de Reforma Política, y para ello seguimos recurriendo a la doctrina jurídica, que fundamentará los conceptos que a continuación expresaremos.

Cómo podríamos hablar de Organizaciones Políticas, o bien de Procesos Electorales, si no atendiéramos el significa

cado importante y trascendente de que la política es una -- actividad encaminada a la constitución, desarrollo y funcionamiento del poder público. Ella origina la doble relación de gobernante y gobernados, es un proceso de mando y obediencia.

Afirma Carlos S. Fayat, en su "Teoría de la Política" que "toda nuestra actividad política está influida por la historia, por la cultura, por la sociedad en forma de causas y condiciones, antecedentes y circunstancias; pero nos caracteriza la posibilidad de alterarlas, porque tenemos -- conciencia de nuestra situación en el Mundo. Nuestra existencia no está hecha de fatalidad ni predestinación. El -- futuro depende de la decisión del Hombre. Hay algo de inacabado, algo de devenir, que forma parte de la substancia humana. La acción política tiene principio, medio y fin. -- Surge como resultado de elementos histórico-naturales, se manifiesta de manera corporal, en forma de expresiones, movimientos, gestos, palabras y se dirige a obtener un fin, -- a lograr un propósito. Como acto social, su soporte lo conforman otros actos sociales. Traduce objetivamente, en actuación, lo que, subjetivamente, representa comportamiento. Y actuar políticamente, significa deliberar, disponer, decidir. La decisión es la culminación de la acción de la política".

Si hablamos de la política como arte, estaremos frente a la habilidad de los hombres para enfrentarse ante los sucesos sociales y los fenómenos políticos, y sobretodo, -- saber elegir entre las alternativas y salvar con decoro una situación, o bien, para transigir con inteligencia cuando -- las circunstancias así lo exijan. Ese arte nos enseña cómo se alcanzan en forma adecuada, ciertas finalidades políticas en determinadas condiciones y aprovechando las eventualidades de la vida de relación en la sociedad.

"La política en su aspecto subjetivo se refiere a la política como actividad humana y debe distinguirse de la política en su aspecto objetivo, es decir, en sus creaciones, contenidos y objetivos" (24).

El propio G. Jellinek nos dice: "la ciencia y el arte de la política, está una respecto a la otra en la relación en que se encuentran los principios generales con el arte que los aplica en casos concretos. El arte del Estado, que no es meramente empírico, ha de ocuparse de dar forma a relaciones públicas conforme a principios reconocidos, teniendo en cuenta el conjunto de circunstancias estrictamente individuales bajo las cuales se presente el problema. Hasta qué punto puede descansar tal arte en reglas generales que sirvan de guía a los políticos, es cosa que cae dentro de la cuestión ya muy antigua de si es posible y en qué medida, enseñar la moral" (25).

El arte de la política tiene como fin la determinación de los principios y las reglas de conducta que son necesarias observar para operar eficientemente con las instituciones políticas.

"El Estado es un orden jurídico total, que configura íntegramente a la sociedad, dentro de la cual se enmarca el desarrollo y configuración de la Política. Por ello, hemos de llegar a la conclusión de que todo lo que hace el Estado tiene un carácter eminentemente político. Los actos políticos tienen una doble situación:

(24).- Bertrand de Jouvenel. "La Esencia de la Política", Revista Franca de Ciencia Política, 1952, pág. 641.

(25).- Jellinek, George. Op. Cit., pág. 14.

- 1.- Como actos políticos de los ciudadanos, que se esfuerzan por actuar con sentido político en procesos contradictorios en pro o en contra de ideas políticas determinadas, criticando las existentes o la actuación gubernamental, luchando por la conquista del poder. En los países que se apoyan en el voto, el sufragio es el instrumento más idóneo de la política. Cada voto representa una partícula de un sistema político, de un grupo de presión, de una tendencia, que comienza en las urnas y que tiene un fin inmediato, aunque la lucha social es ininterrumpida y constante. Aún así, se distingue el pacífico ciudadano indolente de sus opiniones, y el combatiente ideológico gobernado por una táctica, una técnica y un sistema político.

- 2.- Como actos políticos de los gobernantes o del gobierno. Conquistando el poder público, éste se manifiesta en la imposición de un conjunto de ideas o en contemperizar en apariencia con otras. Ellas provienen en unos casos de un partido político, de una coalición de partidos políticos, o simplemente son ideas de un grupo, raras veces de un solo hombre, que frecuentemente se van modelando, a paso y medida de los acontecimientos" (26).

En realidad una verdadera reforma política no es un acto, así sea éste de la mayor relevancia legislativa; es un cúmulo de actos que además no se dan en un solo momento,

sino que es un proceso que exige, por igual, formas jurídicas y modificaciones que culminen en una vida superada en todos los ámbitos. Es una evaluación que premia el perfeccionamiento de todas las instituciones democráticas, buscando que las minorías estén representadas en proporción a su número y, que no solamente expresen libremente sus ideas, sino que sus formas de pensar puedan ser consideradas al tomar decisiones las mayorías. Así pues, en otras palabras, que el pensamiento de las minorías tenga significado político e influya en las decisiones gubernamentales. La tradición de nuestro país, la naturaleza de nuestros problemas, hacen que se mantenga el principio democrático de gobierno de la mayoría. Las minorías, en esta reforma política pueden convertirse, indiscutiblemente, en mayorías, y así, se presenta la posibilidad amplia e institucional de arribar al poder y gobernar.

F).- PARTIDOS POLITICOS.

Una de las cuestiones más difícil de encarar lo es - sin duda el poder definir un partido político. La razón es sencilla: Se quiere dar una definición que sea válida para realidades muy diferentes; porque por ejemplo, El Proceso Político Europeo es distinto del Africano, los partidos suecos son distintos a los británicos, los austriacos a los -- españoles, los franceses a los de la región balcánica, el partido comunista de la U.R.S.S. al bipartidismo de los Estados Unidos de Norteamérica y si continuáramos haciendo un análisis profundo y general de éstos, encontraríamos partidos de todos tipos.

Aún cuando la definición de partido político tiene - distintas acepciones, cuenta con un común denominador que - es la acción que tiende a convertir determinados principios teóricos en un programa de gobierno, de donde se sigue el - objetivo de la toma del poder y del control de los aparatos de dirección social, mediante la participación y apoyo de - las masas populares o de una parte de ellas, lo cual supone la organización de los ciudadanos.

Etimológicamente, partido político proviene de los - vocablos "parte" que significa parte, y "polis", que signi- - fica ciudad o agrupación autónoma de hombres: Resultando - así, la frase mitad latina y mitad griega.

"La similitud en las palabras no deben conducirnos - a errores, ya que se llama igualmente "partidos" a las ---

facciones que dividían a las repúblicas antiguas, a los --
 clanes que se agrupaban alrededor de un condotiero en Ita--
 lia del renacimiento, a los clubes donde se reunían los di--
 putados de las asambleas revolucionarias, a los comités que
 preparaban las elecciones censatorias de las monarquías --
 constitucionales, así como a las vastas organizaciones po--
 pulares que enmarcan a la opinión pública en las democracias
 modernas" (27).

En sí, el tema de los partidos políticos adquiere --
 singular interés, tanto para los estudiosos de éste fenóme--
 no que es universal, como para los politólogos e historia--
 dores de la política, debido a la profunda transformación -
 operada en las fórmulas del proceso político. Esto se debe
 a que es un hecho que vivimos en una moderna sociedad de --
 masas y en ésta, el pueblo se ha convertido sincera o simu--
 ladamente en un protagonista imprescindible de la vida polí--
 tica y esto aún en las dictaduras.

Prácticamente como nos expresa Maurice Duverger, los
 auténticos partidos provienen de un siglo a la fecha, ya --
 que en 1850, realmente ningún país, exceptuando a los Esta--
 dos Unidos de Norteamérica, conocía como ahora lo concebi--
 mos, a los partidos políticos. Lo que existían eran clubes
 populares, grupos parlamentarios, asociaciones culturales,
 o de intelectuales.

No quisieramos entrar, por el momento, a analizar -
 los orígenes de los partidos políticos, lo cual haremos so--
 meramente en el tema "A" del capítulo tercero, pero sí ---

(27).- Duverger, Maurice. "Los Partidos Políticos", Fondo de Cultura
 Económica, México, 1972, pág. 15.

deseñaríamos, antes de dar las definiciones más comunes de -
partidos políticos y de grupos de presión, enunciar las --
cuatro funciones básicas de un partido político:

- a).- Organizar a la opinión pública;
- b).- Comunicar demandas de la periferia al centro -
del poder;
- c).- Articular el concepto de una comunidad supe- -
rior, y
- d).- Reclutamiento político y selección de líderes.

Así, el partido político debe caracterizarse por - -
tener:

- Continuidad en su organización;
- Límites existenciales mayores que las de sus fun-
dadores;
- Comunicación y relaciones;
- Determinación de parte de los líderes de tomar el
poder y de mantenerse en él, y
- Deseo de aumentar sus seguidores, tanto en sus --
filas como en las urnas.

Podemos expresar que partido político es aquel grupo
de personas que poseen una organización estable, unos prin-
cipios ideológicos comunes y cuyo objetivo es la conquista
del poder político de una Nación o Estado.

La palabra partido, es claro, implica una pluralidad
dentro de una sociedad, sin dejar, lógicamente, de ser una
fracción de un todo. Debe contar un partido político con -
una organización interna y externa, así como una plataforma
ideológica y declaración de principios, apoyada en un plan-

de acción en busca del poder y por el bienestar de la sociedad. Su carácter debe ser permanente, independientemente de los hombres que dirijan el partido.

Los partidos políticos, sin duda, constituyen una de las piezas fundamentales del Estado Moderno y uno de los fenómenos más característicos que en el campo político ha heredado el siglo XIX.

Los partidos políticos tienen su origen en realidades sociológicas, para después revertirse de su carácter jurídico y actuar en la vida cívica de un pueblo. Adoptan la forma de una asociación de carácter público que se manifiestan como una organización estable que se propone fines políticos.

Debemos afirmar que los partidos políticos, antes que nada, su intención es alcanzar la victoria, el poder; son mecanismos, maquinaria, motores para llegar al poder y conservarse en él, en base a los simpatizantes, miembros, militantes, fuerza en sus cuadros, carisma de sus líderes, y ofrecimiento de principios ideológicos y programas de acción o estrategias de lucha social y electoral.

Hubieron diversas causas que dieron nacimiento a diferentes partidos políticos, pero en general, hay explicaciones que nos hablan de los orígenes de ellos, siendo las principales las siguientes:

- a). Causas Político-Religiosas: Como el Partido Católico Bélgica;
- b). Causas Político-Territoriales: Como el Partido Nacionalista Irlandés, el Catalinista en España, etc.;

- c). Causas Político-Sociales: Partidos Obreros Modernos;
- d). Causas Políticas propiamente dichas;
- e). Causas Económicas: Como el Partido Librecambista, y
- f). Causas de Procedimientos Gubernamentales: Como los partidos liberales, conservadores y revolucionarios entre otros.

Es aconsejable "que en todos los países que comienzan a ensayar una diversidad de partidos políticos, éstos se arraiguen a la opinión pública, como representantes de intereses nacionales, tradicionales, o populares y aún constitucionales" (28).

La Democracia, como dice Maurice Duverger, no está amenazada por el régimen de partidos, sino por la orientación contemporánea de sus estructuras interiores, ya que el peligro no está en la existencia misma de los partidos, sino la naturaleza militar, religiosa, o totalitarista que revisten a veces, y que cancelan frecuentemente la vida democrática al arribar al poder.

No se concibe el funcionamiento del Estado Democrático Moderno con la ausencia de partidos políticos, ya que cuando los ciudadanos expresan sus ideas libremente a través de los partidos, se proporciona al Estado la base más sólida para que sus órganos actúen con eficacia y responsabilidad, dando vida a las instituciones democráticas.

(28).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág. 739 .

Los partidos políticos son realmente tan antiguos - como el Estado, ya que se han manifestado bajo la forma de grupos, facciones, organizaciones, sociedades, etc...

No podríamos olvidar el estímulo que las revolucio-- nes Francesa y Norteamericana dieron a las instituciones po-- líticas. El clima de libertades que se creó ha servido de base y de modelo para la evolución de las ideas políticas - modernas. La difusión de las ideas democráticas, la educa-- ción de las masas, la revolución industrial, han obligado a los ciudadanos a una acción más decidida para coadyuvar con el poder público apoyando o criticando las medidas del go-- bierno.

"Un partido político se constituye por un grupo de - hombres y mujeres, que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en -- forma permanente, para representar a una parte de la comu-- nidad social, con el propósito de elaborar y ejecutar una - plataforma política y un programa nacional con un equipo -- gubernamental" (29).

Coincidimos en lo general con el Maestro Andrés Se-- rra Rojas en su definición anterior, pero creo que no pien-- sa, al decir ciudadanos en pleno ejercicio de sus derechos-- cívicos, que existen nuevas generaciones y la necesidad de-- prepararlos políticamente. Nos da la impresión que el Maes-- tro olvida este importante sector de la población, ya que - en las tareas importantes de cualquier partido político en México o de otro país, se toma en cuenta la preparación de

(29).- Serra Rojas, Andrés. Ibidem., pág. 741.

cuadros y con éstos los de los jóvenes y aun de niños, que son considerados por todos los partidos como células básicas en la revitalización de sus filas.

Se habla de la actuación legal de los partidos políticos, dentro de principios constitucionales en materia - - electoral. Pero nosotros nos preguntamos si algún partido - que no actuara dentro de los requerimientos legales, no tendría validez como representativo de la opinión pública, no tendría fuerza social o bien, qué no sería un factor democrático, aun no estando de acuerdo con los lineamientos marcados por leyes hechas por un determinado partido en el poder. Lo importante es abrir los canales de participación a todos los partidos políticos que tengan cierta fuerza y representatividad, y dotarlos de los instrumentos de libertad para su actuación. Pero esto no significa que de carecer - de esos elementos, no sean partidos políticos.

La plataforma política está integrada por el conjunto de principios o ideas básicas que presiden la organización de un grupo o de un partido político. En el Diccionario de la Real Academia, plataforma política significa "Causa o idea cuya representación toma un sujeto para algún fin, generalmente interesado".

Programa es una confesión o declaración previa de -- una distribución o conducta, radicando en un método o sistema que se ofrece para el estudio de una ciencia o de un - - arte.

Funciones diversas corresponden a los partidos políticos que luchan por el triunfo de una determinada ideología y por la elección de un grupo directivo que asuma las tareas político-administrativas, y las cuales, entre otras,

pueden ser las siguientes:

a).- Proposición de Candidatos:

Deben ser cuidadosos los partidos políticos al considerar qué propondrán para el desarrollo electoral. Los partidos políticos deberán postular a los candidatos más adecuados a las realidades sociales correspondientes y de ahí que puedan alcanzar el triunfo, ya que un candidato que no se identifique con el cuerpo electoral, o que desconozca -- sus necesidades, pensamiento y proyección tiene garantizada su derrota.

b).- Contribución a definir la política de un país:

Los partidos políticos, como portadores de la opinión pública, deben transmitir sus ideas al grupo en el poder, - para definir los caminos que satisfagan a las mayorías, y - no afecten a las minorías.

c).- Estimulan a la opinión pública:

La opinión pública es base fundamental para la vida-democrática, y de la forma que se garantice la libertad - - para ejercerla, valdrán más los programas que se lleven a - cabo en la sociedad.

d).- Inducen al pueblo a votar:

El voto es el instrumento material para hacer valer la democracia. Los partidos políticos deben fomentar la -- conciencia cívica entre el electorado para erradicar, o por lo menos, no fomentar, el abstencionismo.

e).- Critican al régimen imperante:

Para rectificar los caminos, es necesaria la crítica constructiva y positiva, ya que los dirigentes en un gobierno no son infalibles y pueden cometer incongruencias y errores, que en última instancia repercuten directamente en los individuos y en la sociedad misma.

f).- Exigen responsabilidades gubernamentales:

Los partidos políticos deben ser los conductos para pedir cuentas a las acciones gubernamentales, ya que puede existir inmoralidad administrativa, y por ende un mal manejo del poder. Los partidos deben, dentro de sus tareas, no solamente criticar sino exigir a la sociedad.

g).- Seleccionan al personal burocrático de nombramiento:

En algunos programas de gobierno, los partidos se comprometen a una renovación total del personal administrativo, subordinado éste a los principios de la ciencia de la administración pública. En México esta política sólo puede realizarse entre los empleados de confianza, ya que los empleados de base gozan de los derechos y privilegios que les otorga la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.

h).- Unifican la acción del gobierno:

Hay regímenes que combaten a los partidos de oposición; en otros Estados la fuerza de estos partidos obliga a formar gobiernos de coalición.

Grupos de Presión.

"En términos generales, este concepto nace en el presente siglo en la teoría política. Los grupos de presión son las organizaciones o coaliciones de interés económico, que sin ser políticas o valiéndose de la política como un medio, tienen la misión de defender sus intereses, objetivos o propósitos de su grupo, al mismo tiempo que influyen en las decisiones gubernamentales o en la política general de un país, directamente, o a través de personalidades políticas influyentes o haciendo un llamado a la opinión pública por medios directos o indirectos" (30).

En realidad los actos de los grupos de presión, afectan la política general de un país. Entre 1930 y 1935 se empieza a utilizar el término "grupos de presión" para designar uno de los elementos susceptibles de influir sobre la decisión de las autoridades competentes y responsables.

Podemos considerar que un grupo de presión es una organización no afiliada directamente a ningún partido político. Así, una comunidad agraria, un sindicato, una asociación de intelectuales o profesionales, una cooperativa y otros grupos análogos, pueden convertirse en grupos de presión, cuando se valen de su organización para obligar al Estado a seguir una determinada línea de conducta o encauzar una política gubernamental.

En los países capitalistas los grupos de presión ejercen una determinada influencia en la política a seguir y en las decisiones básicas del poder público. En tanto --

(30).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág. 713.

que, en los países socialistas los grupos de presión ejercen una influencia restringida, por el régimen fuertemente centralizado.

Ahora bien, en realidad, el concepto de grupo de presión, más que situarse en el campo del derecho y de la política, se coloca en el terreno de la sociología política. El Estado necesita de los grupos de presión dentro de un marco de legalidad para encauzar su acción social y política, y por ello, son de esos grupos de donde emanan los representantes populares ante el Congreso de la Unión o ante los importantes puestos de la Administración Pública.

Sin embargo, es conveniente remarcar la diferencia existente en lo que es el llamado grupo de presión y lo que es denominado grupo de interés. Este último se caracteriza porque es una reunión de hombres que persiguen fines particulares, mientras que los grupos de presión persiguen fines políticos. Pero claramente podemos afirmar que un grupo de interés puede convertirse en grupo de presión en el momento que pretende alcanzar fines políticos dentro de una sociedad.

Pero debemos cuidar en no confundir a los grupos de presión con los partidos políticos, aunque hay quienes afirman que en los Estados donde se practica el multipartidismo, los partidos minoritarios actúan como grupos de presión. Pero otra corriente de pensadores expone que los partidos políticos no son en realidad grupos de presión, sino organismos políticos que colaboran en el proceso electoral, con el propósito de conquistar el poder. Así, el grupo de presión no forma parte de la estructura política de un país mientras que el partido político es el medio idóneo para el juego democrático; el grupo de presión representa intereses particulares, cuando los partidos políticos tienen fines

generales, que están implícitos en sus declaraciones de -- principios y están tomados en cuenta en los programas de acción de su estructura.

Los propósitos esenciales de los grupos de presión son actuar sobre la opinión pública y más directamente en la acción gubernamental, principalmente en la acción legislativa.

En México, los grupos de presión, aunque no reconocidos abiertamente, son protegidos constitucionalmente si actúan dentro de los marcos legales. Así, en los artículos 6, 7, 8 y 9 de la Constitución de 1917 podemos observar la forma de garantizar la libre expresión, la libertad de asociación, etc...

Hay quienes afirman que los grupos de presión son -- instituciones sin formas, imprecisas, de acción eventual y peligrosas para el sistema democrático, sin embargo, consideramos que va en aumento la fuerza de los grupos de presión, y para esto, solamente hay que reconocer los innumerables intereses que se debaten en nuestra sociedad y que van cobrando fuerza a través de grupos que los representan y -- que ocasionan que sean escuchados por las autoridades. Ahora bien, lo ideal, desde nuestro personal punto de vista, es que los grupos de presión formen parte, como ciudadanos, de los partidos políticos y que a través de ellos puedan manifestar sus ideas y perseguir sus fines.

G). - EL SUFRAGIO.

Si ya hemos hablado de la soberanía como el derecho-inalienable de los pueblos para darse la forma de gobierno y perseguir las finalidades que mejor le convenga quisiéramos expresar, aunque brevemente, un análisis del concepto de sufragio, que junto con el de "gobierno democrático" y "sistema representativo", vienen a redondear nuestra idea sobre nuestra intención de sentar las bases terminológicas para emprender nuestro estudio interpretativo de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Extraña es la naturaleza del Sufragio. No podemos considerarlo lisa y llanamente como un derecho, porque este concepto entraña la facultad para su titular, de no ejercerlo, y el voto, por contra, no es precisamente optativo para quien reúne las cualidades que la ley exige. El voto es un derecho, sí; pero también es un deber. Por otro lado, el Sufragio es el antecedente de toda la función pública, por ende es condición de nacimiento de todo un sistema de vida institucional en un país como el nuestro. Podemos afirmar que el voto es el medio para efectuar cambios de manera pacífica y democrática, el derecho y el deber de los ciudadanos para determinar quiénes habrán de ser los representantes que actualicen las normas constitucionales, y por último, el supuesto de cuyo ejercicio depende el nacimiento de actividades del poder público, y de responsabilidades para particulares que lo ejercitan y los funcionarios a quienes favorece.

Mediante el voto o sufragio, nos encontramos que - - existe la democracia como resultante del liberalismo político por cuanto que constituye la forma conciliatoria entre la libertad individual y la creación social.

La palabra "Sufragio" tiene su antecedente latino -- "Sufragium", que significa: ayuda, socorro, aprobación, sanción.

Los pueblos necesitan de esta institución para organizarse jurídica, política y administrativamente, para así - constituirse en Estados soberanos.

Carlos Sánchez Viamonte considera al sufragio como: "toda manifestación de voluntad individual que tiene por objeto concurrir a la formación de una voluntad colectiva, con el fin de constituir los intereses de la nación. Es una función pública, un complejo de derechos y deberes que también recibe el nombre de voto" (31).

"El Sufragio es una institución jurídica, política, - por medio de la cual los electores, en representación del -- pueblo, designan periódicamente las personas físicas que desempeñan el gobierno del estado" (32).

También hay que considerar que "el Sufragio es la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los-

(31).- Sánchez Viamonte, Carlos. "Manual de Derecho Político", citado por Serafín Ortíz Ramírez en "Derecho Constitucional Mexicano", México, 1961, págs. 193-194.

(32).- Flores Gómez, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo. "Nociones de Derecho Positivo Mexicano", Ediciones Universales, S.A., México, 1971, pág. 107.

derechos políticos; es la suma de los votos que revela unánime o mayoritariamente la voluntad general" (33).

Al igual que Hauriou, nosotros creemos que, el sufragio es "la organización política del asentimiento, es decir, de esta operación de esta voluntad que consiste en aceptar o rechazar una proposición formulada a una decisión adoptada por otro poder. Este asentimiento se manifiesta en cualquier forma de sufragio, el referéndum o la elección. Es un poder que participa en el gobierno como manifestación de la soberanía, es el primero, aunque como poder de gobierno no sea el último" (34)

De todo lo anterior podemos concluir que el sufragio es: una Institución Política que concede a una colectividad el derecho de elegir libremente a sus representantes y de constituir los órganos encargados de la elaboración de normas legales. Asimismo, por su naturaleza y extensión de los derechos que supone, el Sufragio puede ser: General o Limitado, igual o desigual, público o secreto, directo o indirecto, personal o por listas, proporcional o de mayoría relativa.

Por otro lado, cabe destacar que las características que el sufragio tiene en nuestro país son:

- Es Universal; esto es, el cuerpo electoral está integrado por todos los ciudadanos sin discriminación de grupos sociales específicos que cumplen determinados requisitos, se contraponen al sufragio restringido, aquel en el --

(33).- Tena Ramírez, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano", Editorial Porrúa, S.A., México, 1964, pág. 81.

(34).- Hauriou, Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional", Instituto Editorial Reus, Madrid, Pág. 496.

que el derecho de elegir se limita a sólo algunos grupos no minalmente enumerados.

- Es directo; en tanto que los electores designan, - de modo inmediato y sin pasos intermedios a sus representan tes, se opone al sufragio indirecto o de compromiso.

- Es igual; es decir, un elector es un voto, esta -- característica lo distingue de los tipos de sufragio reforzado en los cuales ciertas categorías de electores tienen - más de un voto.

- Es secreto; su emisión no es pública, el compromiso del elector es consigo mismo.

- Es obligatorio; dada su cualidad de función pública que no puede quedar al arbitrio de los ciudadanos.

- Es irrenunciable; característica derivada de las - anteriores.

- Es personal; cualidad igualmente desprendida de -- las precedentes.

- Y finalmente, existe la libertad en la presenta- - ción de candidaturas a diferencia de aquellos sistemas en - los que la postulación es determinada por los órganos del - poder público.

Sin embargo, ¿ quiénes pueden ser elegidos, cómo se hace la elección y quiénes eligen ? son problemas fundamentales del sufragio, cuya solución acredita las notas especí ficas y distintas de uno u otro sistema de gobierno.

Cómo se hace la elección, es incógnita que se despeja de acuerdo con el sistema de representación o de cómputo de votos que se haya admitido y conforme a los procedimientos que las normas de Derecho Electoral Adjetivo establezcan.

Quiénes pueden ser elegidos, es cuestión que contesta el Derecho Electoral; en nuestro país, la solución dada indica el avance democrático de los regímenes de gobierno; en efecto, tres son las únicas condiciones que se exigen -- para poder desempeñar cargos de elección popular; la vinculación a la población que los elige; y la honorabilidad de la conducta así como la edad que suponga madurez y seriedad.

La respuesta al último de los interrogantes ha sufrido diversas mutaciones en nuestro devenir electoral. De un sistema de votación restringido e indirecto, hemos llegado, orgullosamente, al momento actual en que sin importar el estado civil, jóvenes de ambos sexos a partir de los 18 años, toman su lugar en la consumación de la voluntad general soberana.

Es evidente, como ya expresamos anteriormente que la identidad de dominadores y dominados, de gobernantes y gobernados, de los que mandan y de los que obedecen, resulta sólo en plenitud bajo formas de gobierno que la historia ha dejado atrás; de ella solamente superviven instituciones -- aisladas y la convicción de que es preciso procurar la vida democrática. Así, el "sufragio tendrá que ser la expresión de la voluntad individual en el ejercicio de los derechos políticos" (35).

Un Sufragio Universal debe ser democrático y un Sufragio Democrático debe ser Universal.

Se denomina Sufragio Universal aquel que considera -- que la totalidad de los que pueden y deben ejercitar la --

(35).- Tena Ramirez, Felipe. Op. Cit., pág. 99

función electoral. El cuerpo electoral debe estar compuesto por todos los ciudadanos sin discriminación de grupos -- sociales específicos. En el sufragio universal no se toman en cuenta cualidades ni intereses.

Analizando el pensamiento de Emilio Rabasa, encontramos que "el sufragio no es simplemente un derecho: es una función, y requiere, como tal, condiciones de aptitud que la sociedad tiene derecho a exigir, porque la función es -- nada menos que la primordial para la vida ordenada de la -- República" (36).

Efectivamente, el sufragio universal ingresó en el artículo 34 del proyecto de Carranza, en cuyo mensaje al -- Congreso se formularon, sin embargo, algunas reservas sólo--canceladas por la consideración política: si se afirma que el sufragio general manifiesta verdaderamente la soberanía--nacional, no se deja de sugerir la idea de excluir del voto a los ignorantes; empero la historia y la situación política mexicana aconsejaron, como lo hicieron en 1856-1857 -- tras la Revolución de Ayutla, hecha por "las clases inferiores, por los ignorantes y los oprimidos", una solución diferente: en efecto, hubiera sido inoportuno en esos momentos, después de una gran revolución popular, restringir el sufra--gio.

No pasó en balde la cuestión en los debates del Cons--tituyente: Esteban Calderón impugnó el sufragio universal, correspondiendo a Monzón la defensa del sufragio universal, expresando que los iletrados habían consumado la revolución Maderista, teniendo como banderas el sufragio universal --

(36).- Rabasa, Emilio. "La Constitución y la Dictadura", Editorial -- Porrúa, S.A., México, 1956, pág. 126

efectivo y la no reelección: haberles quitado el voto, hubiera sido como cortar las piernas a una criatura por no saber andar.

Ganada la batalla en definitiva, por el voto irrestricto, se le ha elevado a derecho humano consagrado en instrumentos internacionales, declarativos o perceptivos.

Así acontece con el artículo 21 de la Declaración Universal de 1948. Igualmente, en el Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, aprobado por la Asamblea General el 16 de diciembre de 1966, tras largísimo trabajo preparatorio, dice en su artículo 25 que se debe garantizar el derecho de voto y de ser elegido, mediante comicios periódicos, honradamente realizado, con sufragio universal e igual y con escrutinio secreto.

Por último, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, suscrita en Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, afirma también el sufragio universal.

Es así como tenemos que, la voluntad del pueblo mexicano se plasma en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, tendiente a lograr un Sistema Político Democrático, que se fortalece día a día en el ejercicio pleno de nuestro estado de derecho a través del voto.

La sociedad mexicana trabaja y se esfuerza en el ámbito de libertades, que bien sabemos, está garantizado en la Constitución General de la República. En un ambiente internacional que actualmente es más difícil y adverso para las conciencias democráticas, que en México se mantienen y reafirman.

C A P I T U L O I I

EVOLUCION JURIDICO-POLITICA

EN

MATERIA ELECTORAL.

C A P I T U L O I I

EVOLUCION JURIDICO-POLITICA EN MATERIA ELECTORAL.

**A).- LA CONSTITUCION DE CADIZ Y APATZINGAN
(Antecedentes).**

B).- PROCESO EVOLUTIVO DE LA LEY ELECTORAL.

C).- REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL.

(1973)

A).- LA CONSTITUCION DE CADIZ Y APATZINGAN (ANTECEDENTES).

Constitución de Cádiz.

Aún cuando la primera Ley Electoral propiamente mexicana la tenemos en la Constitución de Apatzingán, su antecedente directo y en realidad, fuente de nuestras normas comiciales es la Constitución de Cádiz.

La solemne apertura de las Cortes se efectuó el 24 de septiembre de 1810 con la posible pompa que las angustiosas circunstancias permitían. Día memorable, dice un ilustre historiador, tenía que ser, en efecto, en los fastos de la Nación Española aquél en que iba a inaugurar la era de su regeneración política, aquél en que iba a entrar en un nuevo período de su vida social, aquél en que iba a realizarse la transición del antiguo régimen al gobierno y a las formas de la moderna civilización.

La elección de los representantes de Nueva España, distinguió a diecisiete individuos, en su mayor parte eclesiásticos, y todos ellos, excepto uno, nacidos en suelo mexicano. Muchos de éstos Diputados se embarcaron en el navío inglés "Baluarte", y cada uno de ellos llevó consigo algunos parientes o recomendados a quienes dar empleo en España, por medio del influjo legislativo.

Pero ni el participio que acababa de darse a la colonia en la representación de las Cortes, ni el lirismo que campeaba en la proclama que la Regencia dirigió a los americanos al comunicar a la audiencia, con fecha 14 de febrero

el Decreto de Convocación, eran bastantes a satisfacer las legítimas satisfacciones de los partidarios de la independencia. Se había ensanchado, en efecto, el derecho que la Nueva España debía tener a ser representada competentemente en las Cortes de la aún vasta monarquía, y en la proclama de la Regencia se decía a los habitantes de América que se les iba a elevar a la dignidad de hombres libres, dejando de ser los mismos que antes, encorvados bajo un yugo mucho más duro mientras más distantes estaban del centro del poder, mirados con indiferencia, vejados por la codicia y destruidos por la ignorancia; pero los partidarios de la independencia, que anhelaban romper las cadenas que ataban a su país, que suspiraban por conquistar a la patria un lugar -- entre los otros pueblos libres de la tierra, que habían sufrido persecuciones y atropellos a causa de sus opiniones, -- y que fuertemente excitados por poderosos y legítimos intereses, cada día que pasaba fortalecíanse con sus creencias y esperanzas, dieron poco valor a las concesiones políticas de la Regencia y las lisónjeras frases de la proclama, demasiado ardientes en el afecto que expresaban para que fuesen desde luego aceptadas como la expresión de sincera y cariñosa fraternidad. Lejos, pues, de desmayar en su empresa continuaron preparando en la sombra y el misterio sus patrióticos trabajos, tanto más eficaces cuanto mayor fue la flojedad de aquél gobierno de la audiencia, inaugurado el 8 de mayo.

El más importante y meritorio de los trabajos que -- acometieron aquéllas célebres Cortes fue el de formar y discutir el Código Político que habría de regir la monarquía, -- cuya discusión comenzó en agosto de 1811 y terminó en marzo de 1812. Muchas de las disposiciones que contenía ese Código (Constitución) habían sido decretadas con anterioridad -- por las Cortes; incorporáronse en su lugar correspondiente.

con otras que de nuevo se acordaron, para que juntas formaran un cuerpo legal.

Se dividió la Constitución de Cádiz en diez títulos, subdivididos en capítulos y artículos, en número éstos últimos de trescientos ochenta y cuatro. La formación de las Cortes, la elección de diputados y las facultades del poder legislativo eran materia del Título Tercero. Se establecía una sola cámara formada por los diputados de todos los dominios españoles en Europa, América y Asia, nombrándose uno por cada setenta mil habitantes, y eran elegibles también los eclesiásticos; las Cortes se renovarían en 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 ninguna 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 de las leyes, y convocar a sesiones extraordinarias en ciertos casos. Las facultades que se señalaban a las Cortes eran muy extensas, y más ensanchadas parecían a los partidarios del poder absoluto de los reyes.

Por otra parte, en esta Constitución de Cádiz el -- proceso electoral se desarrollaba en tres fases que eran -- las siguientes:

- a).- Juntas Electorales de Parroquia.
- b).- Juntas Electorales de Partido.
- c).- Juntas Electorales de Provincia.

La Parroquia, célula del proceso electoral, era una circunscripción de tipo religioso-administrativo. Para la

elección del elector parroquial, presididos los ciudadanos por el párroco del lugar y después de haber asistido a misa, se reunían en el lugar designado para la votación. En primer término se elegía a un Presidente, un Secretario y dos Escrutadores quienes encabezaban el acto. Luego por cada elector correspondiente a la parroquia, se elegían once compromisarios. Los ciudadanos manifestaban oralmente por quién votaban, lo que anotaba el Secretario. A su vez, electos los compromisarios, 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 forma, antes de la elección de los electores de partido, se nombraban Presidente, Secretario y dos Escrutadores. De acuerdo con el número de Diputados que le correspondía a cada provincia en las juntas electorales de partido se elegía el 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 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: una de cinco individuos que revisaba los expedientes electorales e informaba a la asamblea de la legitimidad de los poderes

otorgados a los presuntos diputados y otra de tres que hacía lo mismo con respecto a la primera. Es antigua, pues, la práctica de que las cámaras califiquen sus propias elecciones.

No exenta de grandes errores, poco avanzada en algunas de sus prescripciones, muy progresista en otras, impracticable en muchas, y destinada a vivir muy corta vida la Constitución de Cádiz, más que por sus defectos por el triunfo del poder absoluto, preciso es proclamarla obra respetable y digna de aplauso de la posteridad.

En conclusión, podemos observar cómo se vislumbraba ya, lo que serían los distritos y secciones con la Constitución de Cádiz. La mesa directiva de casilla tiene, desde entonces, los elementos básicos. Se tiene en embrión el primer organismo electoral. No había padrón de electores, ni organismos que regularan el proceso electoral. Se desconocía, en consecuencia quiénes podrían votar. La mesa directiva de la casilla decidía cuando existía duda sobre si un ciudadano podía votar. En la mesa directiva de casilla podemos encontrar también el primer vestigio del Registro Nacional de Electores.

Constitución de Apatzingán.

Dirijamos ahora nuestra atención al Congreso, establecido con alguna seguridad en Apatzingán y al que se había incorporado el ilustre Morelos. Allí dio término a la Constitución prometida en su proclama del 15 de junio, siendo sancionada con la posible pompa el 22 de octubre de 1814. Previniéndose en la Constitución que el Congreso debía elegir a los tres miembros que habrían de ejercer el

Poder Ejecutivo, hizóse la elección que recayó en los diputados Liceaga, Morelos y Cos, con cuyo carácter publicaron el Decreto Constitucional el 24 de octubre, dos días después de su sanción.

La Constitución de Apatzingán estaba dividida en dos partes: Principios o Elementos Constitucionales, y Forma de Gobierno. Conteníá la primera en seis capítulos una serie de principios generales 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, subdividida en mayor número de capítulos, establecía la forma de gobierno, -- la manera de organizar éste, y las atribuciones constitucionales de cada uno de los poderes que lo ejercieran.

El Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, sigue, con algunas variantes, el procedimiento de la Constitución de Cádiz. El proceso en éste documento se integraba también con las tres fases de aquélla. Sus diferencias con respecto a la Constitución de Cádiz se podrían resumir en la siguiente forma:

- Se elegía un diputado por provincia y no por setenta mil habitantes;
- Por cada parroquia se designaba un elector y no uno por cada doscientos habitantes;
- Los electores 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 fin de realizar las elecciones con grupos más pequeños;

- Y por último, las elecciones indirectas en segundo grado, a diferencia de la Constitución de Cádiz -- que marcaba las elecciones indirectas en tercer -- grado.

El aspecto más sobresaliente de la Constitución de Apatzingán, en cuanto a las elecciones se refiere, estriba en su espíritu progresista. Establece el sufragio universal. No exige capacidad económica o rentística para los representantes populares, sino sapiencia y probidad.

La Constitución de Apatzingán fue un conjunto de principios generales más bien que un código político fundamental que pudiera organizar al país, cuyas tres cuartas partes estaban sometidas aún al dominio español. Los miembros de la asamblea que la discutieron y votaron no tenían más representación que la que el mismo Morelos quiso darles, pues con excepción del Diputado de la provincia de Tecpan, electo por una junta popular, los demás que instalaron el Congreso de Chilpancingo recibieron su nombramiento del Generalísimo. Luego la misma corporación aumentó el número de los vocales, sin que para ello interviniese el voto popular. Faltaba, pues, investidura legal a aquellos patriotas para dictar una Constitución que no podía regir en un país asolado por la guerra, y cuya primera necesidad era entonces conservar un centro firme de mando y acción que no podía residir en una asamblea.

Los constituyentes de 1814 comprendieron que si el hombre hace dimanar sus derechos de su naturaleza misma, y que si ellos son esenciales a su existencia, esos derechos, que en el orden filosófico ocupan un lugar preferente, debían también ocupar el primero en el orden político, como el gran centro en cuyo derredor giran todas las institucio

nes dignas de la inteligencia humana. La soberanía nacional, proclamada en la primera página de la Constitución de Apatzingán, era la consecuencia de la consagración de los derechos naturales, preexistentes a todo pacto social. De clararon que esa soberanía era imprescriptible, inenajenable 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. Fijaron las atribuciones de cada uno de los poderes; proclamaron contraria a la razón la idea de un "Hombre nacido legislador o magistrado", condenando así el derecho divino de los reyes y preparando la senda hacia ese ideal de paz, de libertad y de reivindicación de la dignidad -- humana, la república; y consignando los derechos a la libertad, a la igualdad, a la propiedad y a la libre emisión del pensamiento, hubieron, sin embargo, de transigir con las creencias de todo el pueblo proclamando al frente de su obra la intolerancia como principio fundamental en materias religiosas.

Como vemos es importante analizar el desenvolvimiento histórico de la actividad electoral en nuestro pueblo, -- pues significa remontarnos al nacimiento de ella misma y -- adentrarnos en el verdadero estudio de los comicios, de la forma en que han sido regulados y calificados, para comprender en forma óptima el tema que nos ocupa referente a la evolución jurídico-política en materia de procesos electorales, sobretodo, para fijar argumentos sólidos que demuestren inequívocamente que la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, es una ley eminente y auténticamente democrática, que abre los canales institucionales de participación ciudadana en un marco de libertad.

B).- PROCESO EVOLUTIVO DE LA LEY ELECTORAL.

Antes de la Ley de Elecciones para nombrar los diputados del Congreso Constituyente de 1823-1824, se dieron algunos pequeños ordenamientos electorales, como el Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano, la convocatoria a Cortes del 17 de noviembre de 1821 sobre la formación de Ayuntamientos Constitucionales. En esta convocatoria a Cortes, las diputaciones se dan por sectores sociales: Mineros, Comerciantes, Industriales, etc...

La Ley de Elecciones para la Formación del Constituyente de 1824, 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 hay un padrón electoral. A través de los censos se determinaba cuantitativamente los diputados que correspondían a cada provincia, -- pero no existía un instrumento administrativo que determinara quiénes podían ejercer el derecho de voto. La falta de comunicaciones hacía imposible la función de un organismo a nivel nacional.

A partir de la Constitución de 1824 se abre un paréntesis en que no hay legislación electoral a nivel federal -- en virtud de que la propia Constitución facultaba a los Estados a legislar en esa materia. Inquirir acerca del sistema electoral a partir de 1824, implicaría un --

estudio de todas las leyes electorales estatales.

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.

Un mes antes de la elección, el ayuntamiento designaba a un comisionado por manzana o sección, a fin de que empadronara a los que tenían derecho a votar y entregara a cada ciudadano una boleta que se utilizaba en el momento de la elección como credencial de identificación y boleta electoral.

Dicho empadronamiento y reparto de boletas debería de quedar terminado, por ley, ocho días antes de la elección. Si el comisionado no entregaba una boleta por considerar que un ciudadano no reunía los requisitos legales -- para votar, este, 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 hasta un día antes de la elección.

La elección se iniciaba 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. Efectuada la elección de la mesa, el comisionado del ayuntamiento entregaba el padrón de electores al Presidente de la casilla permanenciando en la

junta hasta que terminara la votación.

Para votar, los ciudadanos entregaban su boleta al Secretario, quien, conjuntamente con los demás miembros de la mesa, la confrontaba 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 votante. 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 primero al que hubiera obtenido mayor número de votos.

El Gobernador presidía las juntas secundarias hasta que se elegía Presidente de la Mesa; electo éste, el Gobernador se retiraba. Luego la junta nombraba las comisiones necesarias para calificar la legitimidad de los nombramientos y resolver reclamaciones. 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.

De lo analizado hasta ahora, podemos observar que se ha planteado hasta aquí por primera vez, la elección indirecta en primer grado. Aparece también un antecedente más preciso del Registro de Electores y de la credencial permanente de elector. Según habíamos visto, las leyes anteriores carecían de mecanismos que permitieran determinar quiénes 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.

La "Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los individuos que compongan las Juntas - Departamentales", del 30 de noviembre de 1836, reglamentarias de lo que se ha dado en llamar las Siete Leyes Constitucionales del régimen centralista, lejos de superar las anteriores, retrocede. Según el nuevo régimen constitucional de 1836, la estructura 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, eligían 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.

En realidad, podemos expresar que esta ley refleja - en su espíritu la época oscurantista del centralismo Santanista, siguiendo en su mecánica los cartabones anteriores - sin avances notables.

El 10 de diciembre de 1841, Antonio López de Santa - Anna, apoyado en el Plan de Tacubaya, lanzó una convocato-

ria para elección de un Congreso Constituyente. Dicha convocatoria sigue en todo la anterior Ley del 30 de noviembre de 1836, reglamentaria de las Siete Leyes Constitucionales.

Varía solamente la base numérica para la elección de diputados: setenta mil habitantes por diputado o 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 desarrollo 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".

Las bases organicas difieren, por lo que a formas - electorales respecta, de las Siete Leyes Constitucionales, en la elección del Ejecutivo, Gobernadores y Senadores.

Mariano Paredés y Arrillaga, en un decreto del 27 de enero de 1846, pretende establecer, lo que ya, en 1821 se trataba de hacer: Diputaciones distribuídas entre las clases dominantes. Se pretendía que el Congreso se compusiera de 160 diputados repartidos en los siguientes sectores: A la propiedad rústica y urbana e industrial agrícola, por ser "los ramos que más universal y permanentemente representan la riqueza del país", 38 diputados; al comercio, -- 20; a la minería, 14; a la industria manufacturada, 14; a

las profesiones literarias, 14; a la magistratura, 10; a la administración pública, 10; al clero 20; al ejército, 20.

Todo el articulado de la ley está orientado a señalar la forma y los requerimientos para ser Diputado por cada una de esas clases. Como es de suponerse, las personas que no figuraban como prominentes o acaudalados en tales clases no sólo no podían aspirar a ser representantes, sino que 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, han 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". Por su parte, 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".

La mecánica electoral seguía los moldes del sistema centralista. Se vislumbra ya el esplendor del crepúsculo de la reforma.

Mariano Salas, Jefe del Ejército Libertador Republicano, el 6 de agosto de 1846, expidió una convocatoria que reformaba la del 17 de junio de 1823. No nos detendremos a profundizar en ella por no revestir una gran importancia en los procedimientos electorales, 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 presentan una serie de leyes y convocatorias, todas ellas fundamentadas en leyes que ya hemos mencionado, y que no tendría caso citar por su falta de innovaciones importantes.

El proceso electoral permanece invariable en su estructura desde la ley de 1836, donde sufrió modificaciones regresivas en muchos aspectos, hasta la Ley Orgánica Electoral de 1857, que inicia, sin lugar a dudas, una nueva época de la legislación electoral, reflejo del cambio total que estaba operando el Movimiento de Reforma y que sacudía al país desde sus raíces. Hay una nueva concepción y un nuevo procedimiento de la elección.

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 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.

La mesa directiva de casilla 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 presentaran a votar.

Para votar 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

"votó". Concluída la votación, los miembros de mesa realizaban el cómputo de votos-lista de escrutinio y declaraba elector primario al ciudadano que hubiera alcanzado mayor número de votos. Los expedientes de las elecciones, formados con las boletas, listas de escrutinio y primeras copias de las actas, eran enviadas a las juntas electorales de distrito.

En las juntas electorales de distrito, formadas por los electores primarios, se elegían dos comisiones revisoras: la primera de cinco miembros que dictaminaban sobre las elecciones del resto de los electores, y una segunda formada por tres miembros que dictaminaban 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, nacida del pensamiento liberal de los hombres de la Reforma es el inicio de un nuevo estado del desarrollo electoral mexicano: Aparecen los distritos electorales; el voto es universal y la elección directa en el primer grado; desaparecen las juntas departamentales que elegían Presidente de la República y Cámara de Senadores y son 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 permanecen en nuestra legislación actual.

Las principales reformas que tuvo la Ley Orgánica Electoral fue la del 5 de mayo de 1869, que estipulaba 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:

- a). Jueces de Circuito.
- b). Jueces de Distrito.
- c). Jefes de Hacienda Federal.
- d). Comandantes y Militares.
- e). Gobernadores.
- f). Secretarios de Gobierno.
- g). Jefes Políticos.
- h). Prefectos y Subprefectos.
- i). Jefes de Fuerza con Mando.
- j). Magistrados de Tribunales Superiores.
- k). Jueces de Primera Instancia.

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

Llegamos al análisis de la Ley de Francisco I. Madero del 19 de septiembre de 1911, y su reforma del 22 de mayo de 1912, y 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 asboluto, y mejor dicho incontrastable.

Para los fines de este trabajo, podemos dividir el proceso electoral de la Ley de 1911 en tres partes: sección, colegio municipal sufragáneo y distrito electoral.

Cada dos años se dividía al país en distritos electorales, que estaban compuestos por 60 mil personas o fracción superior a 20 mil por distrito, y además se dividía al país en colegios municipales sufragáneos. 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 sufragáneos 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 con el municipio más próximo a fin de formar el colegio municipal sufragáneo.

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.

Asimismo, como acto previo a la elección, los partidos políticos registraban sus candidatos a electores ante el presidente municipal, a quien entregaban también las -- cédulas (boletas electorales) elaboradas por cada partido.

En dicha ley se pueden apreciar ya elementos tan importantes, y que aún persisten en nuestra legislación, y -- que se refieren a: expedientes electorales; distribución -- de actas; proposiciones de los partidos para la integra -- ción de las mesas directivas de casillas; métodos mecáni -- cos 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, punto éste, de trascendental im -- portancia y, que viene a garantizar un respeto absoluto de este derecho propio del individuo en los marcos democráti -- cos.

Por otra parte, y esto es, sin duda alguna, uno de -- los puntos más importantes, la Ley otorga a los partidos -- políticos por primera vez en México, el rango de sujetos -- de derecho, al reglamentar su constitución y funcionamien -- to. Para la creación de un partido político debía consti -- tuirse en una asamblea de por lo menos 100 ciudadanos, en la que se hubiera aprobado un programa político y de go -- bierno, eligiera una junta que tuviera la representación -- del partido y que dicha asamblea fuera protocolizada por -- notario público. Además debían tener publicaciones periódicas.

Por primera vez en la historia de México se da la -- elección directa de diputados y senadores. Es ésta la -- gran aportación de la Ley del 22 de mayo de 1912 que refor -- maba la de 1911. La elección del Presidente, Vicepresiden

te 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 noviembre de 1916, mantiene las innovaciones de la ley maderista, pero retoma 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 llevarla 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 presenten a la casilla.

Pero otra parte de esta ley instaura 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 hacía constar en el acta.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario, expedida por Carranza el 6 de febrero de 1917, siguiendo el mismo sistema operativo de la convocatoria del 20 de septiembre de 1916, completa el sistema de elección directa que introduce Madero en 1912. La elección del Presidente de la República, se hace directa y a mayoría absoluta. Requisito este último que ya no vuelve a aparecer en nuestras legislaciones posteriores.

La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, representa otro de los grandes documentos - en materia electoral que sí queremos hacer notar. El procedimiento se depura, desaparece la mayoría absoluta, se - garantiza el secreto del voto, se otorga al padrón electoral el carácter de permanente y se perfila ya la futura - credencial permanente de elector.

Como acto previo de la elección, se registraba a - los candidatos a diputados y senadores. El registro de -- los 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 al regente - del Distrito Federal.

El presidente de la casilla electoral comprobaba con la lista electoral, si el elector pertenecía a la sección - y a cambio de la credencial le entregaba las boletas co- - rrespondientes. El elector de manera secreta marcaba con una cruz el círculo del candidato por quien votaba o el es - pacio en blanco si se trataba de un candidato independien - te.

Los partidos que, como lo indicamos anteriormente, - aparecen por primera vez reglamentados en la ley de 1911, - tienen ahora una legislación más amplia. La ley hace hin - capié en ellos y aumenta cuantitativamente las disposicio - nes destinadas a su organización y funcionamiento.

Con la Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, por primera vez en la historia, la preparación, vigilancia y desarrollo del proceso electoral quedan bajo la responsa - bilidad del Gobierno Federal. Se crea la Comisión Federal

de Vigilancia Electoral, las comisiones locales electorales, los comités distritales electorales y el consejo del Padrón Electoral. El cambio que se opera en el Derecho Electoral corresponde totalmente a un cambio de carácter estructural.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral se integraba con dos comisionados del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación, quien la presidía, y otro miembro del Gabinete; dos del Legislativo, un senador y un diputado, y dos de los partidos políticos de mayor relevancia.

Las comisiones locales, integradas por tres ciudadanos residentes de la localidad y por dos comisionados de los partidos políticos, tenían a su cargo como ahora, la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus circunscripciones. La Comisión Federal de Vigilancia Electoral se comunicaba con los partidos políticos --- para que de común acuerdo designaran los dos comisionados de las comisiones locales.

Si no había acuerdo, la propia Comisión Federal de Vigilancia Electoral los designaba.

Los Comités Electorales Distritales, integrados de la misma forma que las comisiones locales, tenían las mismas facultades y obligaciones que en la actualidad.

El capítulo de partidos políticos es objeto de una reestructuración. Se les define y orgánicamente se estipulan los requisitos para su formación, así como sus derechos y obligaciones.

Las Reformas del 21 de febrero de 1949, a la Ley - -

Electoral Federal de 1946, se podrían sintetizar de la siguiente manera: la ley obligaba a tener, por parte de los partidos, un comité directivo en cada entidad federativa. La reforma señala que sólo tienen esa obligación donde -- cuenten con más de mil afiliados; se definen con más ampli tud los representantes; se indican los recursos a seguir -- en caso de negación de un registro; se prohíbe que los -- miembros de la Comisión Federal Electoral, comisiones loca les electorales y comités distritales puedan figurar como candidatos a Diputados, Senadores o Presidente de la República, si no se separan de sus puestos con seis meses de -- anticipación, y ordena que para la instalación de la casilla no basta la sola presencia del presidente o su suplente, sino que es necesario que estén todos sus miembros.

La Ley del 4 de diciembre de 1951 retoma los principios de la de 1949 con sus reformas. Incluye nuevas disposiciones e incorpora modificaciones de forma.

La Comisión Federal Electoral se integra de manera -- diferente según la Ley de 1946 se componía la entonces Comisión Federal de Vigilancia Electoral con dos comisionados del Poder Ejecutivo; el Secretario de Gobernación, que la presidía y otro miembro del Gabinete, designado por el Presidente de la República; dos comisionados de los partidos más relevantes y dos miembros del Poder Legislativo. -- De acuerdo a esta ley, queda solamente un comisionado del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación y se aumentan a -- tres el número de los representantes de los partidos. 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 las comisiones electorales y comités distritales 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 voto.

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.

La Reforma de 1954 incluye la reforma constitucional que otorga el derecho al voto de la mujer; "régimen de - - Adolfo Ruíz Cortines" (1).

También en esta reforma se fija el número de 75 mil afiliados como mínimo para la constitución de un partido - político.

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 iniciativa" (2)

Por otra parte, "la aptitud, reconocida legalmente,-

(1).- López Moreno, Javier. "Las Reformas Electorales", Colección Polé mica, Vol. 6, Pub. P.R.I., México, 1970, pág. 71.

(2).- López Moreno, Javier. Op. Cit., pág. 71

para desempeñar puestos de elección popular, encontró respaldo en el Partido Revolucionario Institucional. En efecto, al incorporar en sus filas a los más vastos núcleos femeniles, el partido mayoritario robusteció sus cuadros y -- amplió su línea de acción. La mujer fue proyectada decisivamente en una variada gama de actividades políticas que -- culminan en puestos de elección popular" (3).

El Régimen de Diputados de Partido, complementario de nuestro sistema mayoritario y la credencial permanente de elector son incluidos en la Ley Electoral mediante la reforma del 28 de diciembre de 1963.

En esta reforma también se otorgó a los partidos la excención de impuestos. Se sancionó a los Diputados que -- habiendo sido electos, no se presentaren al desempeño de -- sus funciones; se dispone la obligación del elector de identificarse al presentarse a votar, por medio de licencias de manejo, credencial o documento diverso a satisfacción de la mesa o por el conocimiento de que la persona tengan los -- miembros de la mesa y, finalmente, se establece el criterio de que además de la ideología y programas, para la designación de los tres comisionados de los partidos en la Comisión Federal Electoral, se tomaría en cuenta el resultado de la última elección.

Como complemento de la reforma constitucional que -- otorgaba el derecho de voto a los jóvenes de 18 años, se -- publicó en el "Diario Oficial" del 29 de enero de 1970 la -- correspondiente reforma electoral. Reforma que incluye, -- además, una serie de ordenamientos destinados a perfeccionar

(3).- López Moreno, Javier. Ibidem. pág. 72

el proceso electoral en su aspecto operativo y fortalecer - el Registro Nacional de Electores.

De tal manera, arribamos a una nueva etapa en el desenvolvimiento electoral de México. El Presidente Luis - - Echeverría Alvarez, emprendió una reforma política "para im pulsar más el desarrollo social y ampliar la base de susten tación del poder público, a fin de lograr una acción más -- conjunta y decidida en la solución de los problemas naciona les" (4).

La reforma política de Luis Echeverría se inicia en su aspecto legal, con el decremento en la edad para acceder a los puestos de elección popular de diputados y senadores: 21 años en lugar de 25 para los primeros, y 30 en lugar de 35 para los segundos, y con el incremento de 200 mil a 250-mil habitantes por Distrito Electoral.

La historia del derecho electoral mexicano data pues, desde los inicios de la Independencia, dando, día a día, -- matices importantes, giros constantes, en la búsqueda del - perfeccionamiento de la preparación, organización, ejecu - ción y calificación de los procesos electorales, regulando la constitución, atribuciones y funcionamiento de los parti dos políticos, para así lograr que los más, tengan acceso a las decisiones importantes de la vida nacional, como es la elección de sus representantes populares. Importantes re -- formas que se han sucedido paso a paso, con el correr del - tiempo, que en espera de nuevos logros y adelantos electora les, den sostén firme al desarrollo democrático de México.

(4).- Diario Oficial de la Federación' "Legislación Electoral Mexicana de 1812-1873", Secretaría de Gobernación, México, 1973, pág. , -- XXXII.

Ahora, participa un mayor número de ciudadanos, ahora la mujer tiene el derecho, ahora el joven de 18 años puede y debe acudir a las urnas para ejercer su derecho de elegir a sus representantes y gobernantes en general, ahora, se han reducido las edades para acceder a puestos de elección como diputados y senadores. Pasos gigantescos y acelerados que han demostrado que se tiene una decisiva concepción de que nuestro país está integrado por un alto porcentaje de niños y jóvenes, y en la medida de que se reformen y se abran los canales de participación a estas nuevas generaciones, educándolas civicamente, se tendrá revitalización en nuestro pueblo y se garantizará el desarrollo democrático en un marco de justicia social.

No quisiéramos, por el momento, ahondar en el estudio de la Ley Federal del 5 de enero de 1973 pues por su relevancia e importancia en la historia electoral mexicana, deseamos dedicarle un tema del presente trabajo, y así, como antesala de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.F.O.P.P.E.), poder realizar un análisis comparativo sobre los adelantos técnico-electorales y sobre la importancia de la reforma política electoral emprendida por el Lic. José López Portillo (1976-1982).

No podríamos sustentar nuestros argumentos, ni profundizar en el desglose de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, si, aunque de manera breve, no hubiéramos llevado a cabo esta reseña histórica de las principales manifestaciones de la vida electoral mexicana.

Nada surge por generación espontánea, mucho menos el proceso de perfección de la democracia en un pueblo. Así, como en la Epoca Prehispánica los gobernantes estaban ligados

íntimamente con las deidades, y tenía su función un carácter eminentemente guerrero-religioso, podemos vislumbrar -- que a partir del despertar por la Independencia de México, -- se inicia, como una fuente luminosa, el impulso por regular las elecciones de los representantes populares. Al principio de manera rudimentaria, para ir adquiriendo, poco a -- poco, niveles más altos, donde estén garantizados los derechos públicos subjetivos del hombre. que, como centro de la sociedad, motiva su perfeccionamiento, para transmitir a -- otro el derecho de gobernarlo.

"La potestad Legislativa reside en el pueblo, que la ejerce por medio de las Cortes o Congresos de los Diputados" (5).

(5).- Constitución Española de 1931, art., 51.

C).- REFORMAS CONSTITUCIONALES EN MATERIA ELECTORAL (1973).

Hemos hablado someramente de historia, de la evolución de los procesos electorales en este modesto trabajo, -- que no pretende ser otra cosa, sino el análisis sistemático de la evolución jurídico-política en materia de procesos -- electorales, de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, instrumento férreo, y a la vez de apertura democrática de que se vale el pueblo de México para emprender una verdadera reforma política, que no sea simplemente un cambio de fachada con toques de novedad, sino que venga a modificar radicalmente muchos de los aspectos, que aunque en alguna etapa de nuestra historia tuvieran vigencia, - hoy no representan mas que eso, historia. No seríamos sistemáticos, ni aplicaríamos una metodología adecuada a este breve estudio, si no hubiéramos acudido un poco a los sucesos -- pasados, a la historia, que es sostén y pilar de nuestro progreso diario; pero tampoco podríamos expresar nuestro análisis de tan importante reforma política, si no hubiésemos recordado un poco de la terminología básica al respecto. Hablar del Estado y sus elementos, de la sociedad, de la soberanía, del sufragio, de la democracia y de la política, aún habiéndolo hecho de manera general, representa un soporte -- sobre el cual habremos de emprender la ardua tarea de interpretar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Pero, consideramos que fue primordial, haber sentado bases sobre los elementos, en nuestro criterio, más importantes de una vida electoral en México, en cauces democráticos- e institucionales, y que son los partidos políticos. Imposi

ble, es cierto, resultaría adentrarnos con profundidad al estudio de ellos, ya que han representado históricamente, toda una etapa con diversas características. Sin embargo, consideramos que tenemos ahora, algunos cimientos sobre los cuales habremos de edificar nuestro pensamiento, nuestro criterio, y básicamente nuestras conclusiones al respecto.

No podríamos tampoco, en este estudio, abordar todas las Leyes Electorales, ya no digamos universales, sino de -- México, y ni siquiera las de la presente centuria, por lo -- extenso que resultaría este trabajo. Pero sí nos hemos propuesto, repetimos a manera breve, enfocar nuestra atención - a la Ley Federal Electoral inmediata anterior a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, ya - que es la antesala, el antecedente más cercano, de la materia que nos ocupará posteriormente en el Capítulo Cuarto.

No obstante lo avanzado de la Ley Federal Electoral de 1973, que junto con la Constitución de Apatzingán de Morelos, la Ley Orgánica Electoral de 1857 de los hombres de la Reforma, la Ley de 1911 de Madero, y la de 1918 de Carranza, enmarcan épocas en la revolución de la sistemática electoral, no podemos decir que hubiera sido perfecta y perdurable. Respondió, eso sí, a su momento histórico, a su época. Pero las actuales generaciones exigieron un cambio, una reforma.

Quisiéramos para iniciar nuestro estudio de esta Ley Federal Electoral de 1973, ir analizando un poco del pensamiento del entonces Presidente de la República Lic. Luis -- Echeverría Alvarez, y que lo llevó a emitir los juicios que a continuación sintetizaremos.

Hablaba Echeverría de la Democracia expresando que las instituciones y procedimientos de la nación, obligan a una revisión constante y permanente, afirmando que el sistema electoral es el lazo que une a representados con los representantes, y en la medida que se perfeccionen, se reforzará la autonomía, la independencia, la soberanía nacional y, sobre todo la democracia en México. De acuerdo estamos con esta postura, que viene a dar firmeza a los canales democráticos legales, y en la necesidad ineludible históricamente hablando de ir evolucionando en los sistemas electorales.

Con las reformas de Echeverría se inicia la etapa histórica, para las nuevas generaciones mexicanas, de poder ser Diputados a los 21 años y Senadores a los 30 años. En cuanto a las corrientes minoritarias, podrían acreditar un mayor número de diputados de partido. Trascendental reforma, cambio importantísimo en la vida política de México, -- el que un pueblo con un 75% de población total sea menor -- de treinta años, tenga la posibilidad de nombrar a sus representantes entre gente joven, que aunque falta de experiencia en muchas ocasiones, es portadora veráz y vigente de una realidad palpable. Los jóvenes en las Cámaras hablan con verdad, sin intereses creados y con un gran sentido de responsabilidad ciudadana, porque saben que de ellos no solamente es el futuro, sino el presente en todas sus manifestaciones.

La voz juvenil, presente en todos los órdenes de la vida, con una inmensa variedad de estilos, no puede ser echada de lado en ninguna de las transformaciones políticas de ningún país, y menos aún, del nuestro. Por eso pensamos que fue histórica la reforma del entonces Presidente Echeverría al haberse presentado la posibilidad de que los repre-

sentantes populares pudieran ser jóvenes también, correspondiendo a las edades anteriormente señaladas.

Si en el joven hay, y esa es nuestra consideración, - una instintiva voluntad de poder, un impulso de autoafirmación, una activa curiosidad, una vocación rebelde e inconforme, era imposible seguir cerrando las puertas a su participación política, y oponer diques a que sus representantes tuvieran una menor edad. Se rejuvenecieron las Cámaras, ese es nuestro concepto, y en igual forma, y de eso fuimos todos testigos, a la administración pública llegaron cada vez más gente joven, con nuevos bríos e impulsos frescos.

El primer cambio de esta Ley, se refiere al nombre - del ordenamiento, ya que anteriormente se colocaba el término Federal al final, y con este ordenamiento se denomina por primera vez "Ley Federal Electoral", recalcando que el ámbito de la Ley es precisamente Federal.

Surge una nueva estructura para la funcionalidad de la Ley. El proyecto se presentó buscando dividir los grandes apartados del proceso electoral. Referente a la forma, se persiguió separar la estructura de una manera clara y -- práctica, dando su lugar y sus funciones, así como separarlos de los aspectos que establecen los procedimientos electorales.

Corresponde al Capítulo Primero de esta Ley Federal Electoral la determinación del objeto y fines del ordenamiento. En él, se reglamentan las disposiciones constitucionales sobre la materia, como fundamento indispensable de los apartados subsecuentes.

Los Capítulos Segundo y Tercero tratan sistemáticamente a los partidos políticos nacionales y a los organismos electorales respectivamente. Contienen ambos, 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.

Coincidimos plenamente en este punto importante de esta Ley Federal Electoral, ya que los partidos políticos -- deben ser los medios para confrontar las ideologías y las -- opiniones en un marco de libertad y paz. Facilitar su constitución y su incorporación a la vida política institucional es garantizar la democracia. Claro que las opiniones individuales tienen total validéz en la democracia, es cierto, - pero deben participar en las decisiones colectivas, ya que - la confrontación de ideas debe producirse cuando éstas están canalizadas en corrientes estructuradas. Son pues, los partidos políticos, instrumentos para integrar el Gobierno representativo, y para garantizar la permanente comunicación - entre los órganos del Estado y el cuerpo electoral.

Ahora bien, pasando a otro punto, en el sistema anterior a esta Ley, la Comisión Federal se integraba con tres de los cuatro partidos políticos nacionales. En las comisiones locales y comités distritales, los partidos políticos actúan durante todo el proceso, con voz pero sin voto. Esta ley dio un paso fundamental en el desarrollo político de México, al dar a todos los partidos políticos plena representación con voz y voto, en la integración de la Comisión Federal, las comisiones locales y los comités distritales.

Se inició con esta ley un paso importante, ya que se reconoció a los partidos políticos la facultad de acceder a

la radio y a la televisión, dentro del tiempo que el Estado disponía, durante los períodos de campaña electoral, para - así, dar a conocer al electorado sus principios ideológicos y sus programas de acción o de trabajo.

Así, consideramos que este adelanto en materia electoral de abrir las puertas de los canales o medios masivos de comunicación, es, sin duda un medio para reafirmar la democracia en México, ya que la presencia de cualquier corriente ideológica significativa, que carezca de canales legítimos para expresarse en las justas cívicas y contiendas políticas, puede producir no solamente frustraciones y malestares, sino el clausurar la vida democrática.

Anteriormente a esta Ley Federal Electoral, se establecía una serie de requisitos para que las tendencias políticas se constituyeran en partidos nacionales. Un ejemplo sería el de pedir un mínimo de 75 mil habitantes adherentes, repartidos en el territorio nacional, con el fin de garantizarse el carácter nacional de la Organización. Este mínimo se estableció para evitar que proliferaran agrupaciones sin importancia nacional.

Esta ley exige solamente 65 mil miembros, distribuídos en cuando menos las dos terceras partes de las entida-des federativas, cumpliendo, eso sí, con los requisitos de ideología, programa y organización.

La Primera Parte de la Ley se concluye con el Capítulo 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 esta ley que estamos analizando se refiere a la sistematización de los procedimientos electorales, comprendiendo las fases del proceso comicial en -- las que participa más directamente el ciudadano. Se parte de las actividades que debe efectuar el ciudadano 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, la vigilancia de la pureza del sufragio. Se regulan los actos de los ciudadanos que efectuarán el escrutinio y la computación de los sufragios expresados.

Como fecha exacta en que el Ejecutivo sometió al -- Congreso de la Unión, la iniciativa de la Ley Federal Electoral, y que fue aprobada unánimemente, podemos decir que -- fue el 24 de octubre de 1972, publicándose en el Diario Oficial de la Federación, el 5 de enero de 1973.

Ahora bien, como antecedente de esta Ley Electoral de 1973, podemos decir que existe el:

"Decreto que reforma los artículos 51, 52 fracción II, 60, 67, 70, 71, 77, 78, 84 fracción II y párrafo final, 93 fracciones II y VI, 94 fracciones I, II y III, 105 fracción VI y 110 fracción III de la Ley Electoral Federal (del 4 de diciembre de 1951)".

Este decreto fue publicado el 29 de enero de 1970, siendo Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos el Lic. Gustavo Díaz Ordáz.

Pero anteriormente a este decreto, y con fecha de 28 de diciembre de 1963, se publica la "Ley de Reformas y Adiciones a la Ley Electoral Federal; siendo entonces Pre--

sidente de México, el Lic. Adolfo López Mateos.

Son estos ordenamientos sólo reformas a artículos de la Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, Ley que se promulga a iniciativa del entonces Presidente Miguel Alemán.

En realidad no deseamos introducirnos, como ya expresamos anteriormente, al análisis de estas leyes y decretos - que las reforman, sino simplemente las planteamos como antecedentes de la Ley Federal Electoral de 1973 que nos ocupa y que es tema central de nuestro estudio por el momento.

El Presidente Echeverría desde el principio de su -- gobierno, se avocó a una pronta democratización de las es- - tructuras políticas del modelo que había funcionado durante varias décadas. La apertura democrática fue el signo de la nueva etapa; el diálogo, el intento de acercar a las clases sociales, la denuncia crítica. Sobre el particular, Francisco López Cámara expresa lo siguiente: "es obvio que no se - iban a superar en sólo seis años las deformaciones estructu- - rales acumuladas y consolidadas a lo largo de tres décadas. Era urgente dotar de nuevos contenidos ideológicos al aparato del estado y a las organizaciones políticas del país, señalando claramente los errores, las claudicaciones y las con- - secuencias negativas de las tendencias predominantes de la - etapa precedente" (6).

Deseamos hacer una observación que consideramos - -

(6).- 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.

importante para interpretar este trabajo nuestro, en que no queremos caer en defender ni atacar posiciones políticas, ya que es nuestra intención centrarnos en lo estrictamente académico y meramente objetivo, dejando las apreciaciones ideológicas y fundamentalmente políticas, para nuestras conclusiones personales, y que se encontrarán inciertas en la parte final del presente trabajo.

Cierto es que en México ha existido en muchos niveles, tintes claros de corrupción, manipulación, caciquismo, explotación y discriminación, pero también es cierto que en gran medida se han esforzado los gobiernos revolucionarios por erradicar esos antiguos lastres que han agobiado a nuestra ciudadanía.

Así lo expresa Francisco López Cámara al hablar de la necesidad de ese continuo cambio necesario para México: "Las demandas en favor de un sistema político más eficaz y más abierto solo tienen sentido en el marco de una estrategia global del desarrollo que supere de alguna manera los desequilibrios estructurales y las desigualdades sociales. En los próximos años habrá de establecerse claramente si esa estrategia es posible y si para ello, el sistema político y sobre todo el partido mayoritario, son capaces de convertirse en poderosas palancas de transformación y cambio" (7).

Las iniciativas de Luis Echeverría Álvarez para imprimir consistencia al sistema pluripartidista mexicano --

(7).- López Cámara, Francisco. Op. Cit., pág. 192-193.

tuvieron un significado muy concreto, que fue el de incorporar a las grandes masas de la población a la participación cívica. Deseamos hablar de esto, porque consideramos que el pluripartidismo en México no se da por sexenios, sino como un proceso histórico-político que busca 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.

No cabe duda que en el sexenio de Echeverría se acabó con muchas de las prácticas, que indudablemente, molestaban al pueblo en gran medida. Pero con Echeverría se presentó una etapa de apertura y de ahí la expresión de Gustavo Hernández Henríquez que dice: "a partir de un esfuerzo, realmente notable, desde arriba, se empujó -casi literalmente- hacia adelante a quienes tenían que decidir acerca o 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 solo - hecho serviría para justificarlo..." (8).

Dentro de este panorama aperturista podemos hablar de tres reformas constitucionales básicas para abrir los --

(8).- Hernández Henríquez, 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.

canales democráticos mexicanos, y consistieron en lo siguiente:

- 1.- Ampliar hasta el máximo de 25 el número de Diputados "de partido" acreditables por cada partido; disminuir el porcentaje requerido, de 2.5% a 1.5% de la votación total por partido, para poder acreditar diputados por partido.
- 2.- Reducir la edad mínima para poder ser electo Diputado Federal a los 21 años y la de Senador a los 30 años.
- 3.- Modificar la división electoral del país, ampliando a 194 (16 más) el número de distritos electorales, pero aumentando a 250 mil habitantes o fracción mayor de 125 mil el tamaño de los mismos.

Para comprender la reforma sobre el punto 1 antes mencionado, sugerimos el análisis del artículo 54 de la Constitución General de la República antes de estas reformas. Respecto al punto 2 mencionado, antes de Echeverría se pedía una edad de 25 años para Diputado Federal (artículo 55 fracción II), y de 35 años para ser Senador (artículo 58). Desde luego, los artículos que hemos mencionado se refieren a la Constitución General. Pues bien, fueron reformados a instancias de Luis Echeverría, reduciéndose con ello la edad como requisito para ser representante popular, como Diputado y Senador.

A partir de 1970 el índice de crecimiento demográfico del país volvió a incidir en el sistema político mexicano y, por ende, en la Constitución de la República. Es por eso,

que por iniciativa del entonces Presidente Luis Echeverría, se procedió a reformar los artículos 52, 54, 55 y 58 Constitucionales, pero no fue solamente aquel fenómeno social -- lo que hizo que se adoptaran tales medidas, sino también -- una serie de acontecimientos como el creciente abstencionismo.

En síntesis, pasado su Primer Informe de Gobierno, Echeverría propuso al Congreso de la Unión, el 10 de noviembre de 1971, la reformulación de varios artículos constitucionales mediante una iniciativa en la que subrayó la necesidad de modificar el artículo 52 de la Constitución General de la República, a fin de llevar a cabo un reagrupamiento -- de las circunscripciones geográficas con fines electorales -- y para redistribuir a la población del país al ampliar la -- composición demográfica del país en sus distritos electorales de 20 mil a 25 mil habitantes o fracción que excediera -- de los 125 mil considerables como necesarios para elegir a -- un diputado federal, con lo que se elevaría a 16 el aumento de representantes populares en la Cámara de Diputados.

Cuando el aumento de número de Distritos se hizo necesario, lógicamente, replantear el sistema de elección de minorías legislativas, por lo que surgió el imperativo de -- reformar el artículo 54 Constitucional en sus fracciones -- I, II y III, y con ello ampliar a 25 el número de Diputados de partido, implementándose el índice del 1.5% de la votación nacional como mínimo para que los partidos políticos -- pudieran obtener cinco representaciones en la Cámara de Diputados. Este punto quedó asentado en la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos propuesta por Echeverría en la siguiente forma: "Cuando un partido político no obtenga triunfos por el sistema de mayoría en ninguno de los Distritos Electorales,

pero logre el 1.5% de la votación para Diputados Federales - en todo el país, tendrá derecho a que se le reconozca por - ese solo hecho, cinco diputados de partido, y por cada 0.5% adicional a ese por ciento básico de votación, un diputado más, hasta que llegue a 25" (9).

La Iniciativa Presidencial propuso también la re- forma de los artículos 55 fracción II y 58 constitucionales para reducir la edad límite mínima de los diputados y senadores como ya lo expresamos, con el objeto de facilitar una mayor participación de las nuevas generaciones en la vida - democrática del país. Esta intención la advertimos en las palabras de Echeverría cuando en 1971 dijo en su exposición de motivos sobre las reformas que: "la responsabilidad de - compartir el Poder Legislativo a más temprana edad, permiti rá introducir en el estudio y debate de las normas de la Re pública el pensamiento y la inquietud de nuestra juventud - acrecentándose con ello su papel histórico" (10).

Echeverría como lo dijimos anteriormente, pensó en esa necesidad ineludible de dar la oportunidad a las nuevas generaciones de poder servir al pueblo, y darle a la juventud un aliciente no para lograr privilegiadas responsabilidades en puestos, mucho menos canonjías, sino la posibilidad de entregar lo mejor de sí misma en el servicio.

Podemos mencionar lo que Echeverría también expresó al respecto de la llegada de la juventud a la Cámara de Diputados y Senadores: "Ampliar a los jóvenes la oportunidad-

(9).- Echeverría Alvarez, Luis. "Iniciativa de Reformas y Adiciones a - los artículos 52, 54, 55 y 58 Constitucionales", Cámara de Dipu- dos, México, 1971, págs. 12-13.

(10).- Echeverría Alvarez, Luis. Op. Cit. pág. 11

de servir, es ratificar nuestra confianza en ellos como una realidad actuante. Es también manifestación de nuestro compromiso institucional de estimular, mediante procedimientos democráticos, el relevo de las generaciones en los puestos de mando de la sociedad, tanto en los campos de la cultura, de la ciencia y de la economía, como de la política" (11).

De los argumentos manifestados en la Iniciativa, en nuestra opinión, el principal fue el que se refería al intento de abrir nuevos y amplios cauces al desenvolvimiento individual y colectivo, en base a la implantación de medidas legislativas proyectadas para acelerar el proceso político y combatir la apatía y pasividad de los sectores hasta entonces poco participantes.

En septiembre de 1971, Echeverría señalaba que: - - "sabemos que la estabilidad política, indispensable para la eficacia de nuestras instituciones, no puede resultar del simple crecimiento económico, sino que debe sustentarse en la justicia social y en el incremento real de la participación política de los ciudadanos. La democracia solamente se concibe cuando existe una integración del pueblo en el ejercicio del poder y cuando la colectividad disfruta equitativamente los beneficios de la riqueza que produce" (12).

Innovaciones Trascendentales.

En una breve mirada retrospectiva, y para reforzar un poco lo dicho sobre las reformas de Echeverría, podríamos decir que de 1939 a 1940 operaron múltiples cambios en

(11).- Echeverría Alvarez, Luis. *Ibidem.*, pág. 11.

(12).- Echeverría Alvarez, Luis. *Op. Cit.*, pág. 12.

la época cardenista, que fueron en el renglón económico -- hasta asegurar una mayor independencia del país en relación a los intereses externos e internos de diferentes grupos -- económicos y de poder que hasta ese momento seguían teniendo voz y voto en la conformación de nuestro modelo de desarrollo. La tónica oficial posibilitó una progresiva nivelación de las clases sociales que por mucho tiempo permanecieron marginadas. Las diferentes medidas económicas, para alcanzar los fines postulados por la administración cardenista tenían casi todas, el denominador común de la intervención gubernamental.

Así, con Echeverría se inició una etapa de mayor -- participación política a fin de crear lo que se llamó "apertura crítica". La transformación del sistema electoral no tuvo que esperar mucho tiempo, ya que la Iniciativa Presidencial de Reformas Constitucionales comenzó por plantear un programa de revisión general del sistema electoral mexicano, bajo el señalamiento expreso de que emitiría posteriormente una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal destinada al perfeccionamiento de los modelos de organización de los comicios y a facilitar el nacimiento y funcionamiento de los partidos políticos.

La problemática de entonces del país, los cambios en el ámbito social, político, económico, demográfico, cultural y la necesidad inaplazable de renovar las estructuras para el fortalecimiento del sistema político mexicano fueron los factores radicales y primordiales que dieron pie a que la legislación electoral se transformará en dos terceras partes con el fin de asimilar la acción de grupos minoritarios, que exigían participación en las decisiones nacionales.

La primera modificación hecha a la Ley Electoral -- Federal fué precisamente, y como ya lo indicábamos en el -- tema "B" de este capítulo II, el cambio de su nombre por el de Ley Federal Electoral. Otras propuestas que se consiguieron para su estudio y aprobación ante el Congreso de la Unión fueron: reducir los requisitos que la ley establecía para la constitución de los partidos políticos nacionales, en lo que se referían al número de miembros; estableció sis temas que facilitaron la acción de los partidos políticos -- para divulgar sus ideas a través de los medios masivos de -- comunicación, concediéndoles, además, franquicias telegráficas y postales; se aseguró una mayor fidelidad del registro de electores, mediante el perfeccionamiento y modernización de los sistemas electorales; integró a todos los partidos políticos registrados, con voz y voto, en la Comisión Federal Electoral, comisiones locales y comités distritales, estableciendo correlativamente las responsabilidades y sanciones que de esa nueva prerrogativa se derivaron.

No quisiéramos extendernos más por el momento sino más bien esperar la oportunidad en el Capítulo Cuarto de este trabajo, para llevar a cabo una posible comparación de esta Ley Federal Electoral de 1973, de Echeverría, con la posterior Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Trataremos de ver en ese capítulo la forma en que nace esta ley, su desenvolvimiento, las necesidades del país que la llevaron a originarse, sus perspectivas, su interpretación. Trataremos de hacerlo profundamente, pero a la vez en forma ágil e interesante.

C A P I T U L O I I I

M A R C O T E O R I C O

CAPITULO III

MARCO TEORICO .

- A).- TEORIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS.
- B).- PARTIDO UNICO.
- C).- PLURIPARTIDISMO.
- D).- REPRESENTACION POPULAR.
- E).- EL PLURIPARTIDISMO EN MEXICO.

A).- TEORIA DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

Después del 15 de diciembre de 1848 ya no existe la posibilidad de ignorar que la cuestión fundamental de toda sociedad que se proponga el cambio de estructuras, es la -- toma del poder político, el apoderamiento de la máquina del Estado para implantar, las nuevas medidas que se consideran deseables. Deben reunirse, para ello, una serie de condiciones históricas objetivas y subjetivas. Entre las primeras, debe considerarse antes que nada, el hecho de que se encuentren reunidos en una sola clase o estrato los instrumentos de la producción material y espiritual. Entre las -- segundas, habría de considerar, el hecho de que las clases-explotadas se den cuenta de lo que son, se organicen para -- su defensa y se propongan tomar, el control del Gobierno.

Las antiguas clases sociales, terratenientes principalmente, no tuvieron más remedio que plegarse a las nuevas políticas que le marcaban la clase vencedora que era la capitalista, a fin de evitar que su disolución fuera instantánea e inmediatamente después de su derrota política. -- Ellas formaron en toda Europa, independientemente del nombre que asumieron, el Partido Conservador. El Partido Liberal se encontraba formado por el resto de las clases sociales existentes que se congregaban alrededor de las consignas que la clase burguesa les imponía, la cual les hacía creer que éstas las favorecían significativamente.

Los conflictos sociales se trasladaban al plano político. Los partidos políticos son entonces, partidos de -- opinión. Son organismos para llevar a cabo reuniones - - -

políticas en donde se trata de convencer a otros individuos de la bondad de las ideas propias.

Pero ante el avance tremendo de las reformas sociales, los partidos se ven obligados a transformarse en partidos de cuadros, de militantes.

No obstante que estos agrupamientos de hombres representaron intereses económicos muy concretos, no por eso constituyeron formalmente lo que hoy conocemos por el nombre de partidos políticos, aunque si son directamente sus antecesores.

No obstante las diferencias particulares que obviamente existieron entre los primeros partidos políticos del mundo, todos ellos tienen un común denominador: Son hijos legítimos del liberalismo.

En toda sociedad existe una multiplicidad de intereses que deben ejercitar su derecho a la libertad a fin de poder hacerla progresar. Esta multiplicidad de intereses en conflicto proyecta, necesariamente, su rivalidad en la política.

Así, en sus orígenes, los partidos fueron sólo dos: El Partido Liberal, y el Partido Conservador.

Este esquema bipartidista no había presenciado la posibilidad de la aparición de un tercer partido político formado por toda la clase obrera, porque no existían aún las condiciones para ello. Más tarde, sin embargo, el desarrollo de las fuerzas productivas originó una nueva clase social: El Proletariado. Los obreros tuvieron que soportar varias décadas de permanente explotación y de que -

llegaran a darse cuenta antes, de que tenían intereses en común y que necesitaban agruparse para defenderse.

Más adelante, se integraron ligas de defensa obrera y campesina que aunque eran un poco más evolucionadas tampoco lograron ningún resultado serio concreto por falta de claridad en los objetivos de su lucha. Faltos de experiencia en este terreno fueron arrastrados fácilmente por los dirigentes burgueses que los utilizaban para sus propios -- objetivos. A esta etapa corresponde la lucha de los diferentes grupos sociales por la ampliación del sufragio, hasta hacerlo plenamente universal, aboliendo las disposiciones que señalaban que este derecho era privativo de los individuos que tenían un ingreso mínimo determinado por la -- ley; o bien de aquellos que sabían leer y escribir. Huelga decir que las mujeres carecían por completo de derechos.

Muchos obreros y sus líderes llegaron a percatarse de las posibilidades revolucionarias que tenía la unidad de la clase obrera y concluyeron que para que esta posibilidad fuera una realidad, lo primero que deberían hacer era unirse a la manera de los políticos de otras clases sociales y formar su propio partido político. El partido de la clase obrera se centró en la organización de sindicatos económicamente fuertes, pero les faltaba una teoría que los orientara correctamente. Esa fue la tarea que les tocó a Carlos Marx y Federico Engels.

Marx y Engels, llegaron inevitablemente a la conclusión de que, el proletariado, clase social revolucionaria, empeñado en una lucha a muerte contra la burguesía -- debía organizarse, para tal fin, en un partido político -- que se diferenciara de los hasta entonces existentes por -- ser un partido de masas.

Al flujo de sus teorías, millones de trabajadores se agruparon para militar en partidos políticos obreros dispuestos a enfrentarse incluso violentamente, a los partidos tradicionales de liberales y conservadores, rompiendo así el esquema de dos partidos políticos e introduciendo el tripartidismo en la sociedad capitalista.

Su aparición en el terreno político representó un adelanto sucesivo en la lucha por ampliar las posibilidades de una sociedad democrática. Dejémos que Duverger lo explique mejor que nosotros. Dice así:

"A comienzos del siglo XX, los socialistas inventaron otra estructura política: Los 'partidos de masas'. El problema que fue la causa de su origen, consistía en cómo conseguir el financiamiento de las campañas electorales de los candidatos socialistas, ya que al ser considerados, los banqueros, industriales, comerciantes y grandes propietarios los que financiaban las elecciones de los candidatos liberales, les negaron todo apoyo. No pudiendo contar, pues, con grandes cantidades de dinero entregadas por un número reducido de personas, se dedicaron a solicitar sus pequeños óbolos al mayor número posible de personas, quienes aportarían de forma regular. Esta conducta conducía a admitir en la organización de partido el máximo posible de adherentes en lugar de agrupar a algunos millares como máximo. El partido debía reunir miles, y a veces millones de personas para poder subsistir económicamente. Esto permitía dar educación a las masas populares, puesto que carecían de ella. Por último aseguraba un reclutamiento más democrático de los candidatos, ya que en lugar de ser escogidos éstos en el círculo registrado de un pequeño comité, eran designados en el seno de congresos locales y nacionales por el conjunto de adherentes o por representantes.

Parece existir una correlación bastante estrecha -- entre esta estructura de los partidos y la evolución de su base social. Los partidos de cuadros tradicionales correspondían al conflicto entre la aristocracia y la burguesía, clase poco numerosa que los 'notables' encarnaban perfectamente. La limitación de los partidos señalaba, por un lado una limitación en el campo y, por otro, la naturaleza real de la democracia de la que la mayor parte del pueblo estaba prácticamente excluida. Por el contrario, los partidos de masas corresponden perfectamente a la ampliación de la democracia política que se abre así a casi la totalidad de la población. Esta no ejerce realmente sus derechos más que si participa en forma auténtica y de manera permanente en la gestión del estado y no se limita exclusivamente a votar una vez cada cuatro años. Tarea que puede conseguirse a través de la nueva organización de los partidos" (1).

La participación popular en los procesos políticos provocó dos tipos de reacción, por un lado, tendió a unificar en un sólo organismo político a los partidos liberal y conservador hasta entonces tradicionalmente rivales, que veían en el partido obrero un peligro común al que era necesario combatir conjuntamente; y por otro lado, tendió a dividir internamente a los militantes de esos partidos tradicionales ya que, en ambos casos, liberales y conservadores, pasaron a formar parte de otros partidos políticos -- que surgieron como producto de la polémica acerca de si debían unificarse con sus antiguos enemigos o no.

El hecho es que, después de la aparición del tripartidismo político el mundo presenció la llegada del sistema pluripartidista.

(1).- Duverger, Maurice. "Introducción a la Política", Editorial -- Ariel, Madrid, 1970, pág. 179.

De esta manera, el presente siglo contempla en los países en que existe un sistema político que permite el -- pluripartidismo, una variedad de partidos políticos que -- hace difícil distinguir, en muchos casos, las diferencias entre unos y otros.

Dentro del terreno de la ideología, también los -- llamados "partidos de izquierda" se escindieron abruptamente, formándose diferentes tendencias revolucionarias, desde los extremistas, predicadores de la violencia organizada para el día siguiente, hasta los partidos de tendencia economista, como el Partido Laborista Inglés, que se propusieron en primer lugar, conseguir el poder político por medio del sufragio a fin de cambiar, en la medida de lo -- posible, la estructura de la sociedad burguesa, para favorecer a la clase trabajadora, pero sin modificaciones violentas e inmediatas.

B).- PARTIDO UNICO.

1.- El Partido de la Clase Obrera:

Como ya hemos visto, el marxismo dotó a la clase obrera de un instrumento teórico para llevar a cabo su organización dentro de la lucha de clases de la sociedad capitalista. Faltaba nada más realizar los planes de esa organización e integrar a la clase obrera en un partido político. Por ello, Carlos Marx, Federico Engels, Miguel Bakunin y otros representantes de la clase obrera de varios países europeos, fundaron en un gran mitin celebrado en Londres el 28 de septiembre de 1864, la Asociación Internacional de Trabajadores, que se conoció como la Primera Asociación Internacional, misma que habría de ser la base para la fundación de todos los países del mundo.

A partir de entonces, los comunistas rusos comenzaron a organizarse en forma de partido político hasta llegar al Partido Obrero Socialdemócrata Marxista de Rusia, que nació en la década de 1880. En 1895, Vladimir Ilich Ulianov, llamado Lenin, crea la "Unión de la lucha por la emancipación de la clase obrera". Que desplegó la labor de agitación de masas entre los trabajadores y dirigió la fusión de los elementos marxistas con el movimiento proletario que, finalmente, en 1909, habría de dar origen al partido comunista hasta su triunfo con la toma del poder en 1918.

2.- La dictadura del proletariado:

Entre 1903 y 1913 el Partido Comunista Ruso presenció

en sus filas serios problemas de división por cuestiones de carácter teórico ideológico, principalmente los que se dieron en el movimiento de dilucidar si los dirigentes principales del nuevo partido, debían ser los estudiosos y los -- eruditos pequeños burgueses, intelectuales, que conocían, - el pensamiento de Marx, o bien, los obreros que sin mucha - cultura eran revolucionarios y representantes de su clase; - y además, por la conocida pugna entre la corriente llamada menchevique y la bolchevique que encabeza Lenin.

Así tenemos que los mencheviques proponían para alcanzar el socialismo una línea reformista de mejoramiento - democrático, es decir, ir abriendo poco a poco las posibilidades de participación para el pueblo a base de una política de diálogo con la burguesía en el poder, en tanto que los bolcheviques, apegados a la ortodoxia marxista, llamaban al derrocamiento del zarismo por la vía violenta, mediante la insurrección.

Los mencheviques sostuvieron, una política de alianzas y titubeos en donde, la pauta la marcaba la burguesía, - es decir, defendían la postura de los grupos en el poder -- respecto a los movimientos sociales, en lugar de apoyar las posiciones del proletariado como debería corresponder a los lineamientos de un partido de los obreros unificados y que apoyaban a los bolcheviques.

Todo lo anterior estaba definitivamente en contra - de la teoría de la dictadura del proletariado, que sostenía que es el pueblo, y sus representantes más avanzados, los - obreros, quienes por medio de una vanguardia de revolucionarios profesionales aglutinados en el Partido, debía hacerse cargo del control en la sociedad, a través del poder que

da tener el gobierno en las manos, implantar una dictadura-capaz de modificar de raíz todas las estructuras existentes.

Este régimen sería más democrático que el régimen -burgués, porque la dictadura del proletariado es, sostienen los comunistas, la dictadura de la mayoría sobre la minoría y no la dictadura de los pocos sobre los muchos.

3.- El partido único en países capitalistas:

El nacimiento de la teoría y posteriormente de la -práctica del partido único en los países capitalistas, no -es anterior a la terminación de la Primera Guerra Mundial. Los primeros casos en el mundo que se conocieron de esta --situación fueron los de los partidos Fascista en Italia y --Nacional Socialista (nazi) en Alemania.

Tanto Hitler como Mussolini fueron más organizados que teóricos. La consecuencia de su triunfo se basó -en la eliminación de toda oposición, de cualquier partidopolítico que no comulgara con sus ideas. En los casos anteriores, la organización nulificó y supeditó los factores ideológicos a su eficiente funcionamiento.

Son fenómenos exclusivamente del siglo XX, de la -tecnología moderna y de la democracia de masas; tienen una ideología oficial de doctrina que cubre todos los aspectos de la vida humana; un sistema de un partido único dirigido por un dictador; un sistema de control policiaco; concentra los medios militares y existe un control y una sola dirección de la economía.

A pesar de que los gobiernos socialistas y capitalistas

difieren profundamente en los aspectos ideológicos tienen también afinidades y similitudes muy marcadas.

En ambos casos, el Partido es esencialmente un "Partido Máquina" en lugar de un "Partido Programa".

También, el partido no es más que un apéndice del estatismo dominante, de la corriente oficial estatista controlada por una minoría.

C).- PLURIPARTIDISMO.

Sociedad pluralista quiere decir, desde un punto de vista oficial y económico, conciliación de intereses con -- justicia. En el terreno de la superestructura política e -- ideológica quiere decir: Sistema de pluripartidismo. Esto es así porque el régimen pluripartidista surge necesariamen -- te como un resultado directo de la estructura de clases de la sociedad capitalista y después del conflicto bélico de -- 1939-1945. Por lo tanto, las tareas conjuntas de los hom -- bres de una sociedad dividida en clases se encuentran deter -- minadas por el propio proceso histórico y nadie puede elu -- dirlas. Lo de menos es quién las lleve a cabo. Así, Man -- heim habla de una "planificación democrática" que lleva im -- plícito el ideal del pluripartidismo en el sentido que aquí le estamos dando:

"Nuestra tarea estriba en edificar un sistema so -- cial mediante la planificación; pero planificación de una -- clase especial tiene que ser planificación para la libertad, sujeta a control democrático; planificación, pero no una -- planificación restriccionista que favorezca a los monopolios de grupo, sean de hombres de empresa o de asociaciones obre -- ras, sino 'planificación para la abundancia', es decir, em -- pleo total y explotación de los recursos; planificación para la justicia social más que igualdad absoluta, con diferen -- ción de recompensas y situación personal, sobre la base de -- la verdadera igualdad más que el privilegio; planificación, no para una sociedad sin clases, sino para una sociedad que suprima los extremos de riqueza y pobreza; planificación --

para la cultura sin 'nivelación por lo bajo'; una transición planificada favorable al progreso, sin suprimir lo que hay de valioso en la tradición; planificación que contrarreste los peligros de la sociedad de masas, coordinando los instrumentos de control social, pero interviniendo solamente en los casos de degeneración institucional o moral, definidos por el criterio colectivo; planificación, para el equilibrio entre la centralización y la dispersión del Poder; planificación para la transformación gradual de la sociedad, a fin de estimular el desarrollo de la personalidad: en una palabra, planificación no regimentación" (2).

Como lo señala Manheim, si estas son las tareas que el futuro plantea a las nuevas generaciones, ineludiblemente, lo de menos es a quién corresponda el mérito circunstancial de llevarlas a cabo. Dicho de otra manera, si existe la aprobación, se legitiman las aspiraciones de poder de las diferentes corrientes políticas en una sociedad y se permite además, es condición indispensable de la misma sociedad, el pluripartidismo que vendrá a ser el producto mas acabado de ese consenso social.

El ejercicio del pluripartidismo encuentra serias dificultades para su ejecución y realización. La principal de ellas es, según la mayoría de los autores que tratan el tema, la imposibilidad real de que los miembros militantes de los partidos políticos adquieran la capacidad de decisión directa y participación efectiva, ya que por no estar dedicados de lleno a las tareas políticas del partido, su aprendizaje es mas lento que el de los líderes políticos profesionales que acumulan experiencias en la propia realización

(2).- Manheim, Karl. "Libertad, Poder y Planificación Democrática", -- Fondo de Cultura Económica, México, 1960, págs. 50-51.

de las tareas partidistas que les han sido encomendadas.

"El mayor o menor grado de participación de los militantes origina diferencias de capacidad que se forman por la experiencia y que engendran élites dirigentes de partido o de burócratas manipuladoras de las decisiones tomadas en el seno de los mismos. Es lo que Robert Michels ha denominado 'La Ley de Hierro de las Oligarquías'. Cabe aclarar que el estudio de Michels fue publicado por primera vez antes de 1910 y que, sin embargo, precisamente a la luz de -- experiencias posteriores, no ha perdido su validez, en términos generales. Se afirma que los postulados contenidos -- en este análisis son prácticamente una ley porque se dan -- en todos los partidos políticos independientemente de que -- sean estos socialistas, capitalistas, comunistas o legiti-- mistas. Para señalar sólo un ejemplo recordamos que Milovan Djilas, fue excomulgado de la ortodoxia comunista en Yugoslavia, país que se caracterizaba precisamente por su falta de ortodoxia dentro del comunismo, al afirmar que un pequeño y reducido grupo de hombres era el que se encargaba siempre de tomar las decisiones de su partido a nombre de todos los militantes, a quienes llegaban las propuestas en forma de órdenes que debían de cumplirse sin posibilidad de ser -- cuestionadas" (3).

El conocido sociólogo norteamericano Seymour Lipset, dedicado casi exclusivamente a problemas de sociología política afirmaba en 1961, a propósito del libro de Michels que: "los partidos, los gremios y todas las otras organizaciones grandes, tienden a desarrollar una estructura burocratista,

(3).- Murillo Soberanis, Manlio. "La Reforma Política Mexicana", Editorial Diana, México, 1979, pág. 45.

es decir, un sistema de organización racional (predecible) - organizado jerárquicamente. El problema cabal de la administración requiere de una burocracia..." (4).

Señala, a continuación, que las organizaciones en gran escala dan a sus funcionarios casi un monopolio del poder. Cita para ello al propio Michels cuando habla de que - "toda organización partidaria que haya alcanzado un grado -- considerable de complejidad reclama la existencia de un cierto número de personas que dirijan todas sus actividades al - trabajo del partido ... (ello) es el producto inevitable del propio principio de organización" (5).

Si esto sucede en los partidos políticos de naciones altamente desarrolladas, fácil es imaginarse cuan mayor es la proporción de dificultades que encuentra la democracia para su realización en los países subdesarrollados y cuántos los escollos que se recrean para impedir el correcto funcionamiento interno de sus partidos políticos. Analicemos esto también.

Existe toda una tendencia que sostiene que lo importante en las sociedades modernas es el desarrollo económico, a pesar de ir en detrimento de la libertad política. Apoyan esta teoría quienes afirman, tanto en los países socialistas, como en los capitalistas que, lo importante es el crecimiento del producto nacional bruto sin ponerse a analizar factores políticos como:

(4).- Michels, Robert. "Los Partidos Políticos", Editorial Amorrortú, - Buenos Aires, 1960, pág., 9

(5).- Michels, Robert. Op. Cit., pág., 9

- a).- La participación popular de las decisiones político-económicas y
- b).- La ampliación de la democracia Social, Política y Cultural en nombre de la colectividad, -- llevada a cabo por sus auténticos representantes.

D).- REPRESENTACION POPULAR.

Hemos deseado llamar a este tema Representación Popular o Representación Política, que es una idea que alude a una relación entre dos personas, la del representante y la del representado, en la que una persona sustituye a - - otra o hace sus veces, o bien, actúa en nombre e interés - de otros.

Es diferente, por los campos que trata, la representación en derecho privado o jurídica privada, de la representación en derecho público o jurídico política.

La representación política cae bajo el campo del - derecho público y la define el Maestro Serra Rojas de la siguiente manera, diciendo que es "el gobierno del pueblo por medio de personas, representantes, a quienes corresponde, - de acuerdo con la Constitución, tomar las decisiones fundamentales de un país" (6).

Esta representación política es la base fundamental del sistema democrático, ya que el poder proviene del pueblo, pero éste no gobierna ni delibera, sino por medio de sus representantes. El apoyo más sólido de la democracia es el -- régimen de la representación indirecta.

En el sistema mexicano, son solamente órganos representativos exclusivamente de elección popular los siguientes:

(6).- Serra Rojas, Andrés. "Ciencia Política", Tomo II, Instituto Mexicano de Cultura, México, 1971, pág. 690.

- a). Presidente de la República;
- b). Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;
- c). Gobernadores de las Entidades Federativas;
- d). Diputados a las Legislaturas Locales, y
- e). Ayuntamientos (Presidencias Municipales).

La representación política es una relación entre los ciudadanos que integran el cuerpo electoral y las personas o titulares encargados de desarrollar un aspecto de la función pública.

Para que el representante pueda considerarse como tal es indispensable su carácter legítimo, esto es, que se mantenga y actúe con arreglo y dentro de los límites y del sentido de la representación conferida. Se trata de una legitimidad inmanente, dependiente de la voluntad soberana.

Son representantes populares legítimos aquellos que han sido designados mediante elección, previa la selección democrática que se realiza en el seno de las organizaciones políticas que propongan sus candidatos al poder.

Es conveniente señalar los dos principales sistemas de computación de votos, con el objeto de conocer el que nuestro sistema ha preferido:

a).- Una primera clasificación habla del sistema de representación mayoritario en el que se eligen como representantes a los candidatos que han obtenido mayor número de votos.

b).- La segunda clasificación se refiere al sistema minoritario, que tiene por objeto asegurar la representación política de las minorías.

Los sistemas mayoritarios presentan el defecto de que los defectos minoritarios quedan sin representación y -- consecuentemente el Parlamento o la Asamblea no refleja la estructura política nacional. Por otro lado, los sistemas de representación proporcional, cuyo auge fue palpable a fines del siglo XIX y el primer tercio de la presente centuria tiene también serios inconvenientes que los países parlamentaristas europeos sufrieron en carne propia. En efecto, -- transforma el voto de confianza, aquél que se emite en favor de un candidato que los electores conocen y por el cual sufragan dentro de la circunscripción electoral relativamente-pequeña, por el voto de opinión o voto del partido, esto es, por el sufragio vertido en favor del ideario de las organizaciones políticas, ya que dentro de las grandes circunscripciones electorales sólo algunos de los candidatos que aparecen en las listas llegan a ser conocidos por los electores. Además, la representación proporcional trajo como consecuencia la pulverización de la opinión pública: alentados por la oportunidad de obtener algunas curules, proliferación de innumerables e intrascendentes partidos políticos.

Ante los defectos de ambos sistemas, los gobiernos-democráticos representativos se han orientado hacia un justo medio, al hallazgo de sistemas mixtos que permitan la armonía del principio contundente de que solamente las mayorías-deben decidir con la necesidad de quienes disientan del criterio mayoritario y se opongan a él, tengan la oportunidad de participar en las deliberaciones congresionales y hacerse responsables de la marcha de su país.

Nuestro país, en un alarde de técnica política, de novedosos procesos electorales, de confianza en las instituciones democráticas y en su forma de gobierno, establece un sistema mixto. Admite el imperativo de escuchar a las grandes mayorías.

De acuerdo con nuestro sistema constitucional, el sistema político de nuestro país se apoya en los siguientes artículos: 39, 40 y 41 de la Constitución. La base de nuestro sistema político es el pueblo, a quien se le confiere -- todos los derechos, hasta el de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Ahora bien, el pueblo no ejercita directamente sus derechos sino a través del sufragio. Por ello constituimos una República Representativa, es decir, el pueblo no se gobierna directamente sino, a través de las personas o poderes señalados en la Constitución y electos por él. Por esta misma razón el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión.

Lógico es pensar que cada día es más difícil gobernar y sobre todo de gobernar bien y con justicia. El pueblo no puede ejercer directamente su soberanía, es decir, no podría existir una asamblea donde se reuniera todo el pueblo, -- razón por la cual tiene que delegar sus funciones en manos -- de sus representantes políticos o populares.

Durante siglos y siglos se ha especulado sobre a -- quién debe corresponder la titularidad del poder público. -- La primera corriente reconoce que todo el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. Por el contrario, en los regímenes despóticos, dictatoriales o autocráticos, el poder se concentra en una sola persona, y no se le reconoce al pueblo el derecho de gobernarse.

En cuanto a México, la Constitución General habla -- en su artículo 51 sobre que "la Cámara de Diputados se com-- pondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario se elegirá un suplente".

Como podemos observar, nuestros diputados son denominados representantes de la Nación, y su función legislativa está en función con estas ideas, pues a ellos corresponde una tarea esencial que es la de hacer leyes, legislar en bien del Estado y que rigen a toda la Nación.

El régimen democrático y representativo de nuestro país descansa en el sistema de partidos políticos, y así, -- los candidatos a puestos de elección popular son candidatos de los diversos partidos políticos. Existen también candidatos independientes. Por ello, al votar el ciudadano por algún candidato, está votando por la ideología que representa y que sustenta como parte de un partido político. Después del proceso electoral, el representante electo es de acuerdo a nuestro sistema, un representante de la Nación en los casos de los Diputados Federales, un representante de las Entidades Federativas en los casos de los Senadores, o un representante ya sea de la Nación con respecto al Presidente de la República, o de una Entidad de los Gobernadores, o de un municipio en los casos de los ayuntamientos.

Podemos decir que democracia directa o pura es la negación de la representación popular, ya que en este tipo de democracia se permitiría a los ciudadanos tomar las decisiones directamente sin necesidad de los representantes públicos o populares. En realidad, solo mencionamos lo anterior para reforzar la idea de representación, ya que la democracia pura no se da en los Estados modernos, ya que sería prácticamente imposible pensar que el pueblo manejara directamente su propio gobierno y decidiera, en conjunto, sobre los problemas y soluciones de la sociedad. Supervivencias aisladas de la democracia directa o pura es el referéndum o el plebiscito, pero son solamente la excepción a la regla, en Estados que llevan su vida en el ámbito de la representación popular.

Lo contrario, lo opuesto a la democracia directa - como ya mencionamos, es la democracia representativa o democracia indirecta, que es el sistema por el cual el pueblo -- ejerce sus poderes por medio de sus representantes. Este -- sistema requiere de una organización técnica y adecuada para que pueda realizarse en toda su significación. Esa es una - de las motivaciones que nos orillan a estudiar la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que es el marco democrático, donde se regulan los procedimientos para elegir a los representantes populares.

"Hay una estrecha relación entre el sistema de partidos políticos y el sistema de la representación política. Un representante aislado no representa la fuerza política de un grupo de representantes ligados por una determinada ideología, y amparados en un programa de realizaciones comunes. Todos los vicios de unos y otros, conducen al régimen autoritario que acaba por subordinar a los órganos representativos en una política estatal centralizada, autoritaria y antidemocrática" (7).

Facil es pensar que un gobierno que no se apoya en el pueblo es un gobierno inestable, transitorio, que inevitablemente lleva a la dictadura o a los gobiernos totalitarios y que para sobrevivir tienen que sacrificar los valores más nobles del ser humano, principalmente su libertad.

Posteriormente entraremos a analizar los sistemas - de representación que se dan en México, con mayor profundidad, y ya observándolos sobre las bases legales que se enmarcan en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos

(7).- Serra Rojas, Andrés. Op. Cit., pág., 699

Electorales. Sirva pues, este tema que hemos esbozado de manera muy general, para constituir el apoyo y soporte para -- emerger, más tarde, a la interpretación de la vida democrática en nuestro país. Ahora, continuaremos nuestro estudio, - recorriendo un poco el campo del pluripartidismo en México y, que será, sin duda alguna, interesante, por ser los partidos políticos en nuestro país, el instrumento más eficaz para hacer valer la democracia.

E).- EL PLURIPARTIDISMO EN MEXICO.

Tema de gran importancia y que será base fundamental para nuestro estudio. Hablar de partidos políticos es hablar de democracia, es hablar de la gran posibilidad de presentar opciones al cuerpo electoral para decidir sobre su presente y su futuro, y para darle seguridad en cuanto a sus intereses personales y de grupo.

Podemos decir que durante el siglo XIX no habían en realidad partidos políticos, sino más bien tendencias, grupos, movimientos políticos.

Existen, como precursores de la Independencia, los Conservadores definidos, que pretendían el mantenimiento de todas las situaciones, derechos y privilegios, originados en varios siglos de dominación colonial. Son generalmente los españoles y criollos de épocas anteriores a la Independencia de México. Existían también los liberales incipientes, que era un reducido grupo de criollos o mestizos a los que empieza a preocupar las tesis liberales llegadas de Europa y de los Estados Unidos de Norteamérica. Aparece también en México la Masonería que se difundió en el centralismo.

Ya durante la Guerra de Independencia. los Conservadores defendieron a las autoridades virreinales, ya que no podían renunciar a tantos siglos acumulados de colonialismo, que les trajo, sin duda, muchos dividendos en todos los aspectos. Frente a los Conservadores aparecen los Liberales sobre todo durante el año de 1808.

De 1810 a 1821 viene una época de cambio, donde los grupos tratan de robustecerse, y en el caso de los Conservadores luchando por el retorno de las autoridades monárquicas españolas.

El Estado Mexicano se configura con la totalidad de sus elementos a partir de la Constitución de 1824, continuando los Conservadores Centralistas, que aspiraban a una monarquía centralizada, y por otro lado los Liberales Federalistas que realizaron la Constitución de 1824 y lograron la República Federal. Así, el Liberalismo empieza a señalar dos rutas: el liberalismo moderado y el liberalismo radical.

Los conservadores se dividían en grupos afiliados -- unos al General Antonio López de Santa Anna, y otros a la iglesia y otros más a las clases elevadas. Se robustece el partido conservador. Los liberales forman ya dos grupos -- bien definidos, que son el Partido Liberal Moderado que tiene como jefe al General Ignacio Comonfort, y los liberales -- radicales o puros que son jefaturados por Melchor Ocampo, -- Benito Juárez, Filomeno Mata, Ponciano Arriaga, entre otros, representando solamente a los grupos minoritarios.

Más tarde en el Congreso Constituyente de 1857, se definieron varios grupos: los conservadores disfrazados de liberales moderados, y luego algunos abiertamente conservadores. Los liberales venían en dos grupos: El Partido Liberal Moderado, que a su vez se dividió en liberales ministeriales (afines a la política del gobierno) y liberales independientes moderados; al lado de ellos estaba el grupo radical liberal.

Después de la época de la Reforma, viene el momento

de Porfirio Díaz, que soportó asociaciones políticas, partidos incipientes, etc..., más bien tolerados. Surgen liberales de la talla de los hermanos Flores Magón y Camilo Arriaga, que forma el Club Liberal Ponciano Arriaga.

En 1910 estalló la Revolución Mexicana con Madero al frente, que ya había llamado la atención al país con su libro "La Sucesión Presidencial".

Surgen a partir de 1911 muchos partidos políticos, en realidad era una fiebre de partidos políticos. Aparece el Partido Católico Nacional y el Partido Nacional Independiente, el Partido Liberal Rojo y el Partido Nacionalista -- Democrático. Madero formó el Partido Constitucional Progresista. La oposición formó el Partido Popular Evolucionista.

Los diversos caudillos, y no deseamos hablar de la Historia General de México, legaron sus ideas sociales que más tarde cristalizaron en la Constitución de 1917. El Partido Conservador se debilita en la Constitución de 1917. El Partido Conservador se debilita notablemente y el Partido Liberal se mantenía disperso. Surge un grupo llamado socialista, que preconizaba cambios económicos para el país.

Con la Ley Electoral de 1918 de Venustiano Carranza, podemos decir que se inicia una época importante en nuestra historia democrática. Aparecen cuatro partidos políticos:

- a). Partido Liberal Constitucionalista;
- b). Partido Laborista;
- c). Partido Nacional Cooperativista, y
- d). Partido Nacional Agrarista.

Un pequeño grupo formó también el Partido Liberal Nacionalista.

En 1919 aparece el Partido Comunista Mexicano. En marzo de 1929 el Partido Nacional Revolucionario fundado por Plutarco Elías Calles. De 1929 a 1935 el P.N.R. agrupa al sector revolucionario de esa época. En abril de 1938 se transforma el P.N.R. en el Partido de la Revolución Mexicana por obra de Lázaro Cárdenas, a principios de 1946 se sustituye al P.R.M. por el Partido Revolucionario Institucional, obra de Manuel Avila Camacho.

Al término de la Revolución de 1910, y esto es importante traerlo a la memoria, el país se encontraba en una desastrosa situación, en una etapa crítica. En el aspecto económico, los antiguos capitales nacionales y extranjeros emigraron al exterior, y así, al no existir entre 1910 y 1917 ningún tipo de inversión, las actividades económicas estuvieron prácticamente estancadas. La falta de fuentes de trabajo y la escasez de mercancías colocaron al país en un verdadero abismo, casi al borde de la anarquía. La escasa producción que se generaba era de autoconsumo y no era suficiente para satisfacer las demandas de bienes de consumo primario que exigían las nuevas circunstancias de restauración social.

Se carecía de adecuadas vías de comunicación terrestre como carreteras, ferrocarriles, modernos caminos, etc..., así como de obras de infraestructura portuaria, totalmente necesarias para el desarrollo equilibrado de un pueblo.

Las clases populares emergentes carecían de educación básica, además de que el gobierno no tenía los fondos suficientes para hacer frente a las necesidades más apremiantes. Existía una enorme deuda externa e interna contraída por las diferentes facciones revolucionarias, que lógicamente tendría que asimilar el gobierno triunfante si se quería

pacificar al país y obtener un reconocimiento pleno frente a las naciones extranjeras.

Los grupos revolucionarios triunfantes estaban conscientes de la amenaza de una contrarrevolución, ya que aunque las clases oligárquicas antiguas habían sido derrotadas en el plano militar y político no lo estaban en el terreno económico, mientras no se pusieran en marcha las reformas sociales inherentes al triunfo de la Revolución.

La nueva sociedad posrevolucionaria vivió en los inicios de su consolidación una etapa de lucha interna por el poder. Las posibilidades de explosión de nuevos conflictos armados entre las facciones triunfadoras estaban determinadas por cuestiones de índole personal de los caudillos revolucionarios.

Por otra parte, existían grupos católicos y radicales económicamente hablando, muy poderosos y de carácter conservador y reaccionario, que eran manipulados por fuerzas contrarias al gobierno constitucional bajo la promesa de evitar mayores conflictos.

Dicho periodo contempló el surgimiento de varias organizaciones políticas de diferentes tendencias, y que intentaban influir, decididamente en el rumbo que debía seguir el país. Aparece la Confederación Regional Obrera Mexicana (C.R.O.M.) y las ligas de Resistencia en Yucatán, con Felipe Carrillo Puerto, por el carácter permanente, fueron más poderosas que otras organizaciones o efímeros partidos políticos con solamente fines electorales pasajeros.

El pueblo había perdido tras de treinta años de dictadura porfirista y diez años de guerra interna, las costumbres

de practicar las normas más elementales de vida democrática, como son la de ejercer el derecho de voto.

En estas circunstancias, el país, el pueblo, no pretendía ser democrático de la noche a la mañana, ya que se -- estaba sujeto a los caprichos, ambiciones y voluntades de -- los caudillos. Por tal razón, entre otras muchas, que no -- quisiéramos mencionar en este estudio, por razones de no a -- largarnos demasiado, y además de no ser, como ya lo dijimos -- un trabajo sobre partidos políticos, surge la idea de crear un organismo político, un partido que agrupara a los diver -- sos caudillos revolucionarios.

El General Plutarco Elías Calles se propuso crearlo y aglutinar esos intereses dispersos, que en última instan -- cia perseguían lo mismo, paz social, democracia y progreso, -- en un ámbito de libertad y respeto.

Por la relevancia de este partido a través de los -- años, por su importancia histórica que ha adquirido al pasar del tiempo, y por haber influido decisivamente en el desarro -- llo de México, quisiéramos reproducir un fragmento del memo -- rable discurso pronunciado el 1° de septiembre de 1928, en -- el que Calles expresa sus intenciones. Por tal motivo, he -- mos recurrido al libro de Miguel Osorio Marban, "El Partido -- de la Revolución Mexicana", en donde hace un brillante análi -- sis del desenvolvimiento de este partido político:

"Después de muchas reflexiones sobre la grave situación que se ha creado como consecuencia de la inesperada -- muerte del General Obregón, he meditado sobre la nece -- sidad de crear un organismo de carácter político, en -- el cual se fusionen todos los elementos revoluciona -- rios que sinceramente deseen el cumplimiento de un pro -- grama y el ejercicio de la democracia. Durante más de

quince años nos hemos debatido los revolucionarios que las ambiciones incontenidas de muchos, han arrastrado al país a luchas armadas que nos desprestigian y que nos convencen que hemos errado el camino. Yo creo que la organización de un partido nacional servirá para - construir un frente revolucionario ante el cual estrellen los intentos de la reacción" (8).

México pasaba de la época de los caudillos a la era de las instituciones.

En ese mismo discurso que hemos mencionado, Calles plantea ya el pluripartidismo en México, y una verdadera democracia, con la apertura de nuevas tendencias, lo cual ha - llamado nuestra atención con motivo de nuestro estudio, y -- que reproducimos, también sacado del libro de Osorio Marban - y que se refiere a lo siguiente:

"Quiero decir entre otras cosas que este templo de la ley parecerá más augusto y ha de satisfacer mejor las necesidades nacionales, cuando estén en esos escaños - representadas todas las tendencias y todos los intereses legítimos del país" (9).

Sin fanatismos de nuestra parte por nuestra idea política, y sobre nuestra personal postura en la actividad - - práctica, consideramos que Calles no sólo es el precursor -- del Partido Revolucionario Institucional, pacificador del -- país e impulsor del desarrollo nacional, sino que Calles, visionario de nuestros tiempos, planteó no solamente la necesidad, sino la gran oportunidad histórica, de darnos un - - -

(8).- Osorio Marban, Miguel. "El Partido de la Revolución Mexicana", México, pág., 29

(9).- Osorio Marban, Miguel. Op. Cit., pág., 33

pluripartidismo en México, como un instrumento para vivir y convivir democráticamente.

El Comité Organizador del Partido Nacional Revolucionario (como ya expresamos, actualmente Partido Revolucionario Institucional), comenzó a funcionar en diciembre de -- 1928, quedando presidido por el mismo General Plutarco Elías Calles.

El P.N.R. tuvo vigencia durante nueve años, de 1929 a 1938, y su programa básico se refería, sintetizando, al mejoramiento de las clases desposeídas en el aspecto económico y social; rescate de los recursos naturales; fomento del trabajo y cooperativismo; defensa de la soberanía nacional; no intervención en los asuntos de otros pueblos; reprobación de las guerras internacionales. El P.N.R. sirvió básicamente - como órgano aglutinador de los revolucionarios dispersos. - Persiguió la participación de la mujer cívicamente; reconoció la lucha de clases; postulaba el fortalecimiento de la - industria; la liquidación del latifundismo; obras de irrigación, así como fomentar las obras públicas. En una palabra - el P.N.R. no solamente venía a representar un partido político sino una alternativa de progreso social, y la apertura -- democrática dentro de las instituciones para México

Sin embargo, hasta 1934, la Reforma Agraria todavía no había prosperado como se deseaba y el General Lázaro Cárdenas se avocó a dar nueva fuerza e impulso renovador a la - Revolución Mexicana, transformando el P.N.R. en el Partido - de la Revolución Mexicana, al que Cárdenas incorporó a la milicia como el sector militar en el partido.

El Lema del Partido de la Revolución Mexicana fue - "Por una democracia de Trabajadores".

En esta época entra la Confederación de Trabajadores de México al P.R.M., y empiezan a surgir la Confederación Nacional Campesina y la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, que posteriormente iban y vendrían a ser, los tres grandes pilares sobre los que descansa la Organización del Partido Revolucionario Institucional.

El Partido de la Revolución Mexicana nace el día 30 de marzo de 1938, y se conformaba de cuatro sectores:

- a). Obrero;
- b). Campesino;
- c). Popular, y
- d). Militar.

Más tarde, Manuel Avila Camacho hizo desaparecer al sector militar del P.R.M.

El P.R.M. reconocía la lucha de clases; la colectivización de la tierra; seguro social para los campesinos; -- reclama el derecho de huelga para los obreros; intervención del Estado en la economía nacional; la no reelección; preferencia del capital nacional sobre el extranjero; mejoría del ejército; igualdad entre el hombre y la mujer; protección al indígena; autodeterminación y no intervención en asuntos de otros pueblos; educación por parte del Estado; etc...

No quisiéramos en el presente trabajo entrar al análisis extenso de cada uno de los partidos políticos que existen en México, sino solo plantear algunos de sus principios ideológicos, no manifestando, tampoco por el momento, nuestra posición política, atacando o defendiendo las plataformas de pensamiento de cada uno de los partido políticos.

Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.):

Avila Camacho fue el primero en hablar de que se -- debía gobernar para todos los mexicanos, sin distinciones. - Se inicia una etapa totalmente civilista en la política.

Nace el Partido Revolucionario Institucional el 30 de marzo de 1946 con el lema "Democracia y Justicia Social".

El P.R.I. empieza a luchar entonces por: el fomento de la Reforma Agraria; la industrialización del país; apoyo al capital nacional; utilización racional de los recursos na turales; estímulo cívico a las mujeres; apoyo a la acción -- cívica del joven; intervención del Estado en la economía; no intervención y autodeterminación de los pueblos; no reelec-- ción; lucha contra el imperialismo; distribución equitativa de la riqueza; educación para todos; apertura democrática y respeto a las demás tendencias ideológicas.

Partido Acción Nacional (P.A.N.).

El 23 de mayo de 1937, en León, Gto., surge la llamada Unión Nacional Sinarquista, organización de derecha de típico carácter fascistizante, el cual es el origen directo del Partido Acción Nacional, y cuyo fundador fue Manuel G6-- mez Morin el 15 de septiembre de 1939.

Las esencias doctrinales del Partido Acción Nacio-- nal nacieron de la siguiente manera: respeto a la persona -- humana; lucha contra la ignorancia y miseria del pueblo; li-- bertad religiosa, de convicciones, de prácticas y de ense-- ñanza; elevación del nivel de vida de los trabajadores; pro-- moción de la iniciativa privada; etc...

Partido Popular Socialista (P.P.S.)

Sin entrar en muchos detalles, quisiéramos expresar algunas notas sobre el hoy Partido Popular Socialista. En 1945, Octavio Véjar Vázquez y Victoriano Anguiano, más tarde fundadores del Partido Popular, integraron el Partido Nacional Democrático Independiente. Las tesis principales son -- las siguientes, resumiéndolas: emancipación de la Nación; desarrollo económico del país; elevación del pueblo mexicano -- en cuanto a su cultura y bienestar social; perfeccionamiento de las instituciones democráticas, conservación de la paz internacional; exterminación del fascismo; independencia de -- los países coloniales; unidad de América Latina; etc...

El 20 de junio de 1948 nace el Partido Popular en -- la Ciudad de México, participando y destacando sus dirigentes como Vicente Lombardo Toledano, Narciso Bassols, Rafael Carrillo, Enrique Ramírez y Ramírez, Diego Rivera y José Revueltas.

Postulados relevantes dentro de los principios ideológicos de este Partido Popular Socialista son la lucha contra los monopolios; reglamentación de las inversiones extranjeras; independencia del movimiento obrero; mayor democratización de las instituciones; paz internacional; unión de los pueblos latinoamericanos; batalla al imperialismo norteamericano; etc...

Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (P.A.R.M.)

El 28 de febrero de 1954 obtiene su registro ante -- la Secretaría de Gobernación el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. Atrajo a muchos revolucionarios casi todos

ellos militares que habían combatido en la Revolución o bien, parientes cercanos de combatiéntes. Fue fundado este Partido por el General Jacinto B. Treviño, tratando de imbuir des de un principio a los militantes, el respeto al Ejército Nacional y a la Armada. Este Partido ha pretendido siempre -- buscar posiciones para los militares y dotar de mayores pres taciones a los excombatientes de la Revolución.

Su ideario se basa en los postulados de la Revolu-- ción Mexicana, conocidos por todos nosotros. Su estrategia- no es radical, sino participar electoralmente con medios mo- derados. Podríamos considerar que su ideología es una copia casi exacta de la Constitución Mexicana, no haciéndo prácti- camente, ningún aporte como partido político.

Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.).

El origen directo del P.D.M. se localiza en un gru- po católico secreto que se fundó en Guadalajara en 1932, co- nocido con el nombre de "base", cuyo objetivo principal era- organizar políticamente a los católicos desconectados con al gunas medidas políticas adoptadas por Plutarco Elías Calles- en 1929, así como en otra organización surgida en Guanajuato- durante el Cardenismo llamada "Centro Anticomunista" dirigi- da e impulsada por Hellmuth Oscar Schreuter, ingeniero de -- tendencia nazi que planeaba convertirla en un Partido Polí- tico de gran poder aglutinador.

Pero no fue hasta 1937, el 23 de mayo, cuando en -- León, Gto., se formó la Unión Nacional Sinarquista, entre cu yos fundadores figuraban Manuel Torres Bueno y Herculano Her- nández Delgado.

Se empeñó la Unión Nacional Sinarquista en respaldar a los terratenientes, y su plan básico se sintetizaba en lo siguiente, cuatro etapas fundamentales: la primera era la -- conquista del hombre; la segunda era la organización y consolidación de los sectores o fracciones de clase conquistados; la tercera etapa planteaba la militarización de esos contingentes para cumplir con las instancias de la última etapa -- que era tomar el poder prescindiendo de la vía electoral.

Claramente podemos decir que este partido representa a los intereses de derecha más radicales, y es heredero -- de los sinarquistas aliados con el clero conservador y con -- grupos poderosos económicamente hablando, y que han utilizado esta trinchera política para defender sus intereses no -- siempre bien ganados.

Partido Socialista Unificado de México (P.S.U.M.).

Este partido encuentra su antecedente en el Partido Comunista que nació en México a raíz de la celebración de un Congreso Socialista Nacional, efectuado en la Ciudad de México en septiembre de 1919. El Congreso se realizó por iniciativa de una convención de sindicatos convocada para estudiar la formación de un nuevo partido político obrero, puesto que el Partido Socialista Obrero formado por Luis N. Morones, no había cumplido con la función de politizar a la clase trabajadora para enfocar sus acciones hacia aspectos meramente -- electorales.

Los ideólogos del Partido Comunista quisieron desde un principio adecuar las fórmulas de la revolución rusa de -- octubre al contexto de México. Y así tras de actuar en la -- clandestinidad, el P.C.M. fue recuperando poco a poco, su lugar en la vida política nacional.

Después de varios intentos de unificación junto con otras asociaciones de izquierda, el P.C.M., forma el Partido Socialista Unificado de México, entre sus principales promotores encontramos a Arnoldo Martínez Verdugo, Pablo Gómez, - entre otros.

En realidad el P.S.U.M. ha advertido siempre una alta dependencia a organizaciones comunistas internacionales.

Partido Mexicano de los Trabajadores (P.M.T.).

Su objetivo central es dejar la situación para crear un auténtico partido de masas bajo una línea revolucionaria-orientada a luchar con adecuación a las necesidades del país, por una democracia donde puedan coexistir obreros, intelectuales, campesinos, estudiantes, etc..., en condiciones de un desarrollo social comparativo que tienda a suprimir la relación opresores-oprimidos, generada por la sociedad capitalista en favor de una polarización de intereses económicos y políticos de grupos superestructurales que manejan la cultura, la educación, la ciencia, la economía, etc...

En todo caso el P.M.T. plantea la necesidad de construir una democracia política y social como condición necesaria para que las masas orienten su acción a un cambio cualitativo de nuestras actuales estructuras.

Partido Socialista de los Trabajadores (P.S.T.).

El P.S.T. surge ante la notoria incapacidad de la izquierda tradicional y de otros grupos disidentes autónomos que nunca han podido superar sus intereses personales. De esta manera, sus organizadores subrayan la necesidad de superar la postura del Comité Nacional de Auscultación y Organi-

zación, por considerar que su ideología es populista, economista, caudillesca y autoritaria. Sostenida en esta crítica, el grupo de Aguilar Talamantes enfatiza la necesidad de integrar un partido de corte Maxista-Leninista, con el fin de incorporar a sus filas a obreros, campesinos y pueblo en general.

Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.).

Se ha integrado con exmiembros de los partidos de izquierda. Es en realidad un partido de izquierda con tendencias muy parecidas a las del Partido Socialista Unificado de México.

Si en verdad analizáramos a los partidos políticos en su actuación y desenvolvimiento, en su autenticidad de lucha, en sus líderes y proyección, podríamos decir que el pluripartidismo en México, a pesar de los intentos de personajes destacados de todas las ideologías políticas, no se había dado realmente antes de 1976. Quizás, solamente el Partido Acción Nacional, con más de treinta años de vida, es el que ha presentado una opción más o menos formal y sistemática de derecha en espera siempre de criticar las acciones gubernamentales para ganar adeptos. La situación del país ha convertido al P.A.N., al menos aparentemente, en el único partido político opositor al partido en el poder, el Revolucionario Institucional. Ciertamente es que el P.A.N. es el partido de "la reacción mexicana", de los industriales, de los banqueros, del clero conservador y que ha ido cobrando relativa fuerza en el ámbito político, no por presentar opciones y alternativas de progreso nacional, sino que es el rincón a donde acuden quienes no encontraron acomodo fácil en el Partido de la Revolución Mexicana, en el partido en el poder por 57 años.

"Acción Nacional siempre ha sido conocido como un partido conservador, representante de los intereses de la iglesia, de los grandes negocios y de las clases altas y media de profesionales..." (10).

Cierto es que los partidos políticos no se improvisan de un día para otro, ni tampoco nacen solamente al calor de luchas políticas coyunturales, o por el simple deseo de algunos hombres o grupos, sino que responden a tendencias históricas, políticas y económicas determinadas.

Reproducimos ahora una definición sobre partidos políticos, que expresa Lucio Mendieta y Núñez, "el partido político es una agrupación temporal o permanente de ciudadanos guiados por un líder y unidos por intereses comunes que tratan de satisfacer de acuerdo con un programa de principios y mediante la retención o la conquista directa del poder estatal, o ejerciendo influencia en las orientaciones del mismo" (11).

Consideramos que en un sistema pluripartidista debe darse, con autenticidad, el libre juego democrático, la cabal existencia de partidos de oposición. La acción y existencia de un solo partido tiene el riesgo de llevar a un pueblo a la dictadura, siendo necesario escuchar las voces diferentes que expresen otro sentido diverso de la política, - otros caminos en la acción gubernamental, otras alternativas, crítica constructiva, porque partiendo de estos conceptos en la realidad, un pueblo se supera democráticamente encontrando-

(10).- Scott, Robert. "Mexican Government Transition", Ed. University -- Illinois, Chicago, 1964, pág.187.

(11).- Mendieta y Núñez, Lucio. "Los Partidos Políticos", U.N.A.M., México, 1947, pág. 18.

caminos más amplios en la búsqueda del progreso nacional, y mejorando la conducta y proceder de los grupos en el poder. Eso implica contradecir a un régimen, a una determinada ideología, pero si aspiramos a una verdadera democracia, cada día se hace más necesario el surgimiento de los gobiernos partidistas, reflejo de las fuerzas sociales. Por otra parte, una idea clara de representación conduce a establecer el derecho de los partidos políticos de verse representados en el gobierno, en la medida que los ciudadanos así lo determinen.

Para concluir esta breve reseña sobre la teoría de los partidos políticos y grupos de presión, de sus características, funciones, formación, proyección, etc..., y de haber hecho un análisis somero sobre los principales partidos políticos en México, quisiéramos reproducir un pensamiento de Segundo Linares Quintana:

"Claro está que incurrirá en grave, funesto error el partido político que pretendiera, por sí solo, representar a toda la nación, olvidando que las agrupaciones partidarias, en una democracia, no son último análisis sino expresiones de los diversos sectores. Bien se ha dicho que los partidos políticos no representan ni reflejan separadamente la imagen exacta y absoluta de la nación. Cada uno de ellos es una parte de lo que la nación piensa, siente y de lo que aspira a realizar en bien de los demás. En consecuencia, la nación es superior a todos los partidos y está por encima de todo. En la nación caben todos los ideales que tienden a ennoblecirla y superarla. Los partidos son los encargados de concretar esos ideales en programas de --

gobierno. Lo contrario nos llevaría al sistema totalitario del partido único" (12).

(12).- Linares Quintana, Segundo. "Los Partidos Políticos en los Estados Unidos de América. Ed. Depalma, 1943.

C A P I T U L O I V

REFORMA POLITICA EN MATERIA ELECTORAL

C A P I T U L O I V

REFORMA POLITICA EN MATERIA ELECTORAL.

- A).- INICIACION DE LA REFORMA POLITICA ELECTORAL.
- B).- CONVOCATORIA EXPEDIDA POR LA COMISION FEDERAL ELECTORAL PARA LLEVAR A CABO AUDIENCIAS PUBLICAS EN TORNO A LA REFORMA POLITICA - - ELECTORAL.
- C).- SINTESIS DEL DOCUMENTO DE LA SUB-COMISION RELATORA DE LAS AUDIENCIAS PUBLICAS.
- D).- INICIATIVAS DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA.
- E).- INTERPRETACION DE LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS - - ELECTORALES.

A).- INICIACION DE LA REFORMA POLITICA ELECTORAL.

Podemos confirmar que el verdadero poder político - en una sociedad recae directamente en el pueblo y se ejerce por él mismo, a través de sus representantes populares.

Así, en la "EXPOSICION DE MOTIVOS A LA INICIATIVA - DE LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES", enviada por el entonces Presidente de la República, Lic. José López Portillo, al Congreso de la Unión, el día 16 de diciembre de 1977, se expresa que la reforma política viene a dar fortaleza al Estado de Derecho en México y viene a vigorizar la vida democrática que rige nuestro medio social.

En su Primer Informe de Gobierno el Lic. José López Portillo, manifestó que una reforma política no se daba en - un solo momento y por un solo acto, sino que requería de un conjunto de elementos, una serie de fases previas, un grupo de diversos cambios, y sobre todo, dar los instrumentos dentro del Derecho, de lo jurídico, para lograr un cambio político, una real reforma política electoral.

Primeramente, expresó López Portillo, que la reforma política habría de iniciarse con una iniciativa de modificaciones y adiciones a la Constitución General de la República, la que fue, en realidad, el antecedente y el sustento -- para que surgiera la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

En la Iniciativa de Ley, se hizo hincapié fundamen-

cionalizándola. Porque se ha creado ya, en un México - de 63 millones, informado, en el que la enorme mayoría - es de jóvenes que quieren participar más, la necesidad - de avanzar en la posibilidad de que participen, con su - opinión en las tareas nacionales" (1).

Se requería de una reforma política electoral en - México que viniera a modificar ciertos procedimientos ante- - riores que revitalizaran el sistema electoral mexicano. Una - ley que otorgara a las minorías mayores y mejores caminos, - hacer oír su voz. Ya hemos analizado a grandes rasgos las - principales innovaciones de la Ley Federal Electoral de 1973, - y que fue, como ya lo expresamos, el antecedente electoral - inmediato a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Pro- - cesos Electorales. Pero México se transforma constantemente, - crece a un ritmo verdaderamente acelerado, y surgen lógica- - mente, nuevas ideologías y se fortalecen otras por la expe- - riencia. Se manifiestan nuevos líderes y anhelos renovados. - Las minorías exigían participación política y sobre todo re- - presentación en el Congreso, Federal y Locales. Se habían - logrado adelantos importantes e históricos en pasadas leyes- - electorales, sin embargo, era impostergable la necesidad de - hacer reformas, unas de fondo y otras de procedimiento.

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 E- - lectoral, para que estuviera más acorde con sus lineamientos - fundamentales, y, permitiera definir, a partir de su propio- - enunciado, el contenido.

(1).- Secretaría de Programación y Presupuesto. "Filosofía de José López Portillo", Dirección General de Documentación y Análisis, México, - 1978, pags., 97-98.

Se desarrolla la L.F.O.P.P.E. a través de cinco títulos, logrando, en realidad, una gran sencillez en la exposición para la fácil comprensión de los millones de mexicanos que han de utilizarla, conocerla e interpretarla.

Los títulos en que se divide la ley son los siguientes:

TITULO PRIMERO	De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas.
TITULO SEGUNDO	De la Organización Electoral y de la Preparación de la Elección.
TITULO TERCERO	De la Jornada Electoral.
TITULO CUARTO	De los Resultados Electorales.
TITULO QUINTO	De lo Contencioso Electoral.

No es nuestra intención por el momento, más que enunciar el instrumento fundamental de la reforma política de López Portillo, ya que por el momento sólo nos ocuparemos de narrar, investigando, la forma en que se inició dicha reforma. Posteriormente, y como tema final de este capítulo cuarto, nos adentraremos en el estudio e interpretación de la ley, no sin antes analizar diversas etapas fundamentales, previas a la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución General de la República enviada por el Presidente al Congreso de la Unión.

Trataremos de ser sistemáticos y llevar un orden conveniente para lograr en este Capítulo Cuarto, centrar toda nuestra atención a lo que ha motivado el desarrollo de este trabajo nuestro. Pero para interpretar esta trascendental ley, es necesario conocer las causas que lo motivaron,

los primeros pasos que se dieron, quizás algunas opiniones - de políticos nacionales, discursos, síntesis de audiencias, - estudios, etc...

Ya planteamos históricamente los antecedentes de dicha ley, y hemos tratado de dar fundamentos teóricos que nos permitan edificar nuestro sostén para facilitar nuestra interpretación al respecto del ordenamiento jurídico que nos ocupa.

Se propició la concurrencia de los partidos políticos de cualquier tendencia ideológica para conformar la voluntad nacional. No fue una decisión del centro, sino que se pidió la opinión de todos los ciudadanos.

La intención de la reforma política iniciada por López Portillo fue el de elevar a rango constitucional las normas jurídicas relacionadas con los partidos políticos, - viendo en ellos formas superiores de asociación.

Por tal razón, el Presidente López Portillo, en su Primer Informe de Gobierno expuso que "el pensamiento de las minorías debe tener significado político e influir en las decisiones gubernamentales...". Las funciones y las actividades de los partidos políticos nacionales se declaran de interés público; tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales, y a que por ley y no en forma vergonzante, se les garantice un mínimo de elementos para sus actividades y su acceso permanente a los medios de comunicación social.

Asimismo, López Portillo en ese su primer Informe de Gobierno habla ya de la necesidad de establecer un sistema electoral de carácter mixto, que incorpora la forma de la

representación proporcional en la integración de la Cámara de Diputados, determinándose que 300 diputados serán electos mediante sistema mayoritario, en circunscripciones uninominales electorales en las que se divida al país, y hasta 100 -- mediante el principio de la representación proporcional con listas de candidatos que formulen los partidos políticos, -- dividiéndose el país hasta en cinco circunscripciones plurinominales.

Era necesario el aumento del número de los diputados para lograr un incremento en la representación de los -- habitantes de la República.

México, en su historia, ha recibido varias veces no ticias de reformas políticas, todas ellas buscando los mismos objetivos: paz y seguridad política y social, pluralismo, ausencia de graves contradicciones, participación de minorías en el juego del poder, pluripartidismo, etc... Así lo hicieron, Manuel Avila Camacho, con las modificaciones a una Ley Electoral originada en 1875; Miguel Alemán Valdés; Adolfo Ruiz Cortines, al reconocer a la mujer los derechos políticos que en nuestro país hasta entonces le habían sido negados, considerándolos patrimonio exclusivo del hombre; Adolfo López Mateos al institucionalizar un sistema mixto, complementando el principio de mayorías con otro yuxtapuesto de -- representación minoritaria, de manera tal que los partidos políticos que no obtuvieran un mínimo de triunfos electorales (diputados de mayoría) cumpliendo ciertos requisitos, tuvieran derecho a un cierto número proporcional de representantes (diputados de partido); Gustavo Díaz Ordáz, al eliminar una limitación determinada por la condición del estado civil y al reducir el límite de edad a los 18 años para que los -- jóvenes pudieran intervenir en el proceso electoral, pretendiendo con esto, favorecer mediante el concurso de la - - -

juventud, como factor determinante del cambio social, el desarrollo del país; Luis Echeverría Álvarez, cuya reforma política ha sido analizada ya por nosotros anteriormente.

Posteriormente, José López Portillo intentó una reforma de mayor contenido democrático, sustentada en modificaciones a la Constitución y en la nueva Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

En efecto, desde el principio del régimen de López Portillo, el antiguo tema de la reforma política en México, se revivió y reactivó con renovado empeño por ensanchar las posibilidades de representación política y en consecuencia de participación democrática. Así se interpreta que a escasos cinco meses de iniciado su sexenio, el Presidente López Portillo anunciara la proximidad de reformas, o como se dijo, "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 1° 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.

Obviamente, el anuncio despertó una gran expectativa en los círculos políticos mexicanos, y tanto los partidos políticos (excepto el Partido Acción Nacional, por su tradicional camino de criticar todo, por todo), como -- las organizaciones sin registro y diversas agrupaciones -- coincidieron en considerar tal anuncio reformista como una

posibilidad de ampliación al régimen democrático.

Fue manifiesta la intención del Presidente López -- Portillo de ampliar y fortalecer las posibilidades de la representación política, para que a través de los órganos correspondientes se garantizará la pluralidad ideológica nacional.

Por eso consideramos, según nuestro muy personal -- punto de vista, que la nueva reforma política lópezportillista debe alentar el reconocimiento y formación de auténticos partidos políticos representativos de la ciudadanía, respetando la militancia ideológica, la independencia de las organizaciones, así como la libre y espontánea actuación de los ciudadanos. En esa medida, veremos funcionar la reforma política con la intención con la que fue creada, dando una verdadera vida democrática a nuestro sistema, y garantizando la vida pacífica en marcos de libertad.

Había pues que reformar la anterior Ley Federal -- Electoral de 1973, que ya hemos analizado, suprimir las disposiciones que facultaban solamente al gobierno a aceptar o rechazar el registro y la existencia de partidos políticos disidentes, crear un nuevo sistema electoral que asegurara al ciudadano auténtica participación política en los partidos, suprimir las barreras que se daban a los partidos, establecer un sistema de representación proporcional para ayuntamientos, legislaturas de los Estados y Cámaras del Congreso de la Unión, con la participación de todos los órganos -- partidistas en una proporción auténtica y no ficticia que -- corresponda a la cantidad de votos emitidos en favor de cada uno de ellos, etc...

Ahora bien, consideramos que una verdadera reforma-política debe tener como base una auténtica aplicación del sistema reformador, democratizador, esto es, dar libre juego a los partidos políticos, desde luego dentro de los márgenes legales.

Tal parece, en realidad, que el régimen empezó entendiendo perfectamente los aspectos democratizadores, ya -- que se invitó a la Comisión Federal Electoral, para que en su calidad de Órgano permanente vinculado a los procesos políticos, convocara a sesiones extraordinarias para escuchar a partidos políticos, a través de sus voceros y líderes, -- asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general para que en un marco de libertad absoluta se expresaran confrontando sus ideas con respecto a la iniciativa de llevar a cabo una reforma política.

El mismo López Portillo expuso su seguridad respecto a que las encuestas, opiniones y estudios que se recabarán en la Comisión Federal Electoral, servirían para enriquecer sustancialmente la iniciativa que él mismo llevaría más tarde al Congreso de la Unión, y que con posteridad trataremos de analizar.

El número de organizaciones políticas que acudieron a la Comisión Federal Electoral fue de quince, apareciendo -- primeramente los partidos políticos que contaban con su registro legal:

- a).- Partido Acción Nacional (P.A.N.)
- b).- Partido Auténtico de la Revolución Mexicana -- (P.A.R.M.)
- c).- Partido Popular Socialista (P.P.S.)

d).- Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.)

Posteriormente se presentaron los hasta entonces no reconocidos:

a). Partido Comunista Mexicano (P.C.M. - hoy P.S.U.M.)

b). Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.)

c). Partido Mexicano de los Trabajadores (P.M.T.)

d). Partido Socialista de los Trabajadores (P.S.T.)

e). Partido Socialista Revolucionario (P.S.R.)

Finalmente comparecieron aquellas formaciones que - podríamos enmarcar con menor fuerza política, pero que podrían incluir en los diferentes medios sociales, y que son - los siguientes:

a. Movimiento de Acción Unidad Socialista (M.A.U.S.)

b. Partido Laboral Mexicano (P.L.M.)

c. Partido Obrero Agrario Mexicano (P.O.A.M.)

d. Partido Obrero Revolucionario (P.O.R.)

e. Partido Revolucionario de los Trabajadores - -
(P.R.T.)

f. Unidad de Izquierda Comunista (U.I.C.)

Estos son a grandes rasgos, los movimientos, organizaciones y partidos políticos que en mayor o menor grado representan opiniones políticas que pretenden influir en la vida nacional, y que el régimen actual ha considerado para nutrir el pluripartidismo en México, a fin de evitar que los - ciudadanos utilicen otros canales, en ocasiones extralegales,

para demandar el respeto a sus derechos políticos. Ahora, - si en realidad quieren tener fuerza, deberán empezar por ganar simpatizantes y militantes hasta alcanzar, los que no lo son, el rango de partidos políticos totalmente reconocidos.

En la medida en que el Estado y el propio gobierno puedan alimentar este sistema pluripartidista, pensamos que existirá en teoría y en la práctica el avance encargado de asegurar la participación de las minorías y grupos que permanecían marginados de las decisiones políticas del país.

Así se inicia la Reforma Política de López Portillo, así se vislumbra cambios fundamentales en el proceso indetenible de nuestro pueblo, así se persigue una transformación de las justas cívicas. Posteriormente, en temas subsecuentes, iremos observando las diversas etapas como fue surgiendo esta reforma política, hasta instrumentarse la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales - - - (L.F.O.P.P.E.).

B).- CONVOCATORIA EXPEDIDA POR LA COMISION FEDERAL ELEC-
TORAL PARA LLEVAR A CABO AUDIENCIAS PUBLICAS EN --
TORNO A LA REFORMA POLITICA ELECTORAL.

"Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 47- de la Ley Federal Electoral, esta Comisión se reunió en sesión extraordinaria el día 21 de los corrientes (1977), con asistencia de todos sus integrantes, a fin de atender la respetuosa invitación formulada por el C. Presidente de la República, José López Portillo, para que este organismo se constituya en un foro en el que se recaben todos los puntos de vista que se deseen expresar, a fin de contribuir a enriquecer los criterios para llevar a cabo la reforma política planteada por el Ejecutivo Federal.

Persuadidos los integrantes de esta Comisión de la importancia y trascendencia de la propuesta presidencial y

C O N S I D E R A N D O

Que el desarrollo político es tarea común del Estado, partidos políticos, organizaciones sociales y ciudadanos en general;

Que la Comisión Federal comparte la preocupación y el propósito de incrementar los esfuerzos solidarios a fin de proporcionar el mejor ejercicio de las libertades políticas y la manifestación de las ideas.

Que para consolidar y avanzar firmemente en el desarrollo democrático, se deberán contemplar nuevas vías, --

perfeccionar las ya existentes y así posibilitar una mayor y mejor participación ciudadana; tanto en la vida política cotidiana, como en los procesos en que se expresa la voluntad de la soberanía nacional;

Que una reforma política democrática deberá establecer los cauces legales para una cabal participación de las minorías y crear las condiciones que amplíen las posibilidades de representación nacional; de igual importancia será -- proveer las medidas que permitan, en la preparación y vigilancia del proceso electoral, que los órganos competentes -- funcionen de conformidad con precisas normas de objetividad y se disponga de un padrón perfeccionado, que refleje, con rigurosa autenticidad, la cambiante realidad del cuerpo electoral, a fin de superar las rutinas y las prácticas negativas, que en algunas ocasiones y en ciertos lugares todavía -- perturban el libre ejercicio de los derechos cívicos y la -- efectividad del sufragio.

Que una Reforma Política estructural, exige que todas las opiniones sean consideradas y que consecuentemente -- la ciudadanía, instituciones y organizaciones expresen, sin cortapisa alguna, los puntos de vista que estimen pertinentes;

De todo lo anterior seguramente, habrán de surgir -- criterios con los que se revisen las normas constitucionales relativas a la representación popular y las que regulen la -- integración y el registro de partidos políticos; las que establezcan los medios para que los partidos se mantengan en -- actividad permanente y en estrecha relación con la opinión -- pública.

Para recabar las opiniones que contribuyan a forjar

el alcance, contenido y procedimientos de la reforma política, la Comisión Federal Electoral ha determinado reunirse en sesiones extraordinarias y celebrar audiencias públicas de acuerdo con las bases de la siguiente.-

C O N V O C A T O R I A

PRIMERA.- Se invita a las asociaciones, organizaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos en general, para que con absoluta libertad expresen sus puntos de vista, opiniones o estudios, en las audiencias públicas que celebrará la Comisión Federal Electoral.

SEGUNDA.- La participación en las audiencias públicas podrá ser por comparecencia directa, o mediante estudios que se remitan a la Comisión.

TERCERA.- Quienes opten por la comparecencia directa, deberán solicitarlo por escrito a la Comisión Federal Electoral; las instituciones y organizaciones designarán hasta cinco personas para representarlos. La Comisión notificará con toda oportunidad a los interesados la fecha de la audiencia y la hora de su comparecencia.

CUARTA.- Los partidos políticos nacionales, para exponer sus puntos de vista en las audiencias públicas, acreditarán hasta cinco de sus dirigentes que no tengan el cargo de comisionados de este organismo.

QUINTA.- La Comisión podrá invitar a ciudadanos u organizaciones que por su significación o experiencia pudieran hacer aportaciones relevantes.

SEXTA.- Las reuniones serán públicas y las compa--

recencias no estarán sujetas a debate; se celebrarán en el Sal6n Ju6rez de la Secretar6a de Gobernaci6n, en los d6as y horas que la propia Comisi6n determine.

SEPTIMA.- Los integrantes de la Comisi6n podr6n -- hacer las preguntas que estimen pertinentes, con el fin de -- ahondar o esclarecer los puntos de vista de las personas que comparezcan en las audiencias p6blicas.

OCTAVA.- Las comparencias p6blicas tendr6n la -- m6s amplia difusi6n, a trav6s de los medios que estime la -- Comisi6n. Con este prop6sito, quienes participen en las audiencias, deber6n presentar un resumen de su intervenci6n en donde se contengan los aspectos m6s sobresalientes de la misma.

NOVENA.- La Comisi6n Federal Electoral designar6 -- una sub-comisi6n, que oportunamente se encargard de reunir -- y ordenar aquellas opiniones que se expresen.

DECIMA.- Una vez concluidos los trabajos, se proceder6 a formular el documento final que la Comisi6n Federal Electoral remitir6 al C. Presidente de la Rep6blica, en concordancia con los prop6sitos que motivaron las sesiones extraordinarias y audiencias p6blicas de este organismo.

DECIMOPRIMERA.- Los aspectos no previstos en la -- presente convocatoria ser6n resueltos por esta Comisi6n.

El Secretario de Gobernaci6n y Presidente
de la Comisi6n Federal Electoral.

Lic. Jes6s Reyes Her6les.

Comisionado de la H. Cámara de Senadores.

Sen. Lic. Oscar Ornelas Kuchlé.

Comisionado de la H. Cámara de Diputados.

Dip. Lic. Rodolfo González Guevara.

Comisionado del Partido Popular Socialista.

C. Lázaro Rubio Félix.

Comisionado del Partido Acción Nacional.

Lic. Abel Vicencio Tovar.

Comisionado del Partido Revolucionario Institucional

Lic. Miguel Covián Pérez.

Comisionado del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

Lic. Rubén Rodríguez Quezada.

Secretario de la Comisión Federal Electoral.

Not. Lic. Alfonso Román Talavera".

C).- SINTESIS DEL DOCUMENTO DE LA SUB-COMISION RELATORA DE LAS AUDIENCIAS PUBLICAS.

"Con base a la cláusula novena de la convocatoria - expedida por la Comisión Federal Electoral con fecha 21 de abril del año en curso (1977) la Sub-Comisión Relatora presentó el documento que tiene la síntesis de las diferentes - opiniones y puntos de vista expresados por 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, señalaremos que es imprescindible que 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, juristas, - sociólogos, maestros, periodistas y escritores.

Considerada como "la más importante y trascendental-reforma en la historia política de nuestra patria... que -- abre el camino para seguir luchando por el perfeccionamiento democrático de nuestras instituciones" (P.A.R.M.); y cuyos - propósitos "son compartidos por los millones de obreros, campesinos y ciudadanos agrupados en el sector popular que forman... las fuerzas fundamentales de nuestra organización revolucionaria" (P.R.I.); es una "nueva oportunidad de renovar nuestra decisión de encauzar toda acción política de acuerdo

con el derecho" y "compromete seriamente al gobierno a llevarla a cabo con absoluta responsabilidad, y en lo que nos corresponde, también nosotros nos sentimos comprometidos a realizar el máximo esfuerzo para que así sea" (P.A.N.).

La Reforma Política que ha planteado el Presidente-José López Portillo, "justifica la tenaz lucha... mantenida para... ampliar y perfeccionar nuestro sistema democrático" (P.P.S.). "Es una de las necesidades más apremiantes que -- tiene la nación" (P.C.M.); ha abierto institucionalmente "el foro propicio para que la preocupación y el pensamiento políticos se expresen sistemáticamente y rindan frutos aprovechables" (Rivera Pérez Campos), y ha sido puesta en marcha "con claro espíritu democrático" (P.D.M.).

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 escucho a los representantes de estos -- partidos: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana -- (P.A.R.M.), Partido Popular Socialista (P.P.S.), Partido Revolucionario Institucional (P.R.I.) y Partido Acción Nacional (P.A.N.).

En atención al punto séptimo de las bases de la convocatoria los propios representantes de éstos partidos políticos respondieron a las preguntas que les fueron formuladas por los comisionados, con el propósito de ahondar o esclarecer sus ponencias.

En estas cuatro primeras audiencias, y a título individual, presentaron sus ideas y proposiciones los ciudada-

nos siguientes: Lic. Antonio Martínez Báez, Lic. Octavio -- Rodríguez Araujo, Lic. Francisco Javier Gaxiola, Dr. Andrés-Serra Rojas, Lic. Antonio Delhumeau, Lic. Antonio Carrillo - Flores, Lic. José Rivera Pérez Campos, Lic. Mariano Azuela - Gutiérrez 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 las denominadas: Partido Comunista Mexicano (P.C.M.), Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.), Partido Socialista de - los Trabajadores (P.S.T.), Partido Socialista Revolucionario (P.S.R.), Partido Mexicano de los Trabajadores (P.M.T.), Unidad de Izquierda Comunista (U.I.C.), Partido Revolucionario de los Trabajadores (P.R.T.), Movimiento de Acción y Unidad-Socialista (M.A.U.S.), Partido Laboral Mexicano (P.L.M.), -- Partido Obrero Agrario Mexicano (P.O.A.M.) y Partido Obrero-Revolucionario (P.O.R.).

Por lo tanto, a continuación, y en razón de la gran variedad de las proposiciones, enfocaremos nuestro análisis y estudio, a las principales opiniones que sobre diversos -- tópicos, fueron expuestas en forma de ponencias, recalcando y poniendo especial énfasis en las ideas más relevantes que aportan los elementos prácticos para conseguir la reforma.

a).- Reforma Política.

En primer término debe hacerse notar que para los - partidos, organizaciones políticas y ciudadanos comparecientes, el concepto "reforma política" expresa diversos contenidos y propósitos, y se advierte que o bien se le considera como una simple reforma legal electoral, o como un cambio --

total de las estructuras económicas, sociales y políticas de la nación; o limitada al ámbito de la acción de los partidos y organizaciones políticas, o comprensiva de todos los núcleos sociales, como la familia, la escuela, el sindicato, las universidades e institutos educativos o como una cuestión interna, o bien relacionada con el orden internacional político económico; o como una medida transitoria y circunstancial o como una cuestión de fondo y radical.

Se expresaron también otras opiniones, algunas de ellas en el sentido de que "un problema capital es el difícil logro institucional de la transferencia pacífica del poder, sobre la base de la representación y el consenso de la ciudadanía", y que "la técnica electoral no representa ni el único ni el principal de los problemas de la vida política. El problema fundamental es la voluntad política..." (P.A.N.); por otra parte se expresó que "solo una auténtica reforma -- política democrática puede llevar a nuestro pueblo satisfacción en sus aspiraciones políticas nacionales de tener un -- país mejor organizado... un gobierno en el que estén presentes las fuerzas patrióticas democráticas... un gobierno de -- democracia nacional..." (P.P.S.).

Específicamente sobre el sistema electoral, se dijo "que éste tiene importancia capital en la participación política". Se señaló también "la falta de credibilidad de los -- resultados electorales" y que "a medida que aumenta el desarrollo aumenta el escepticismo sobre el proceso electoral" y que por lo tanto, es necesaria "una reforma ordenada y realmente democrática" para lo cual "no hay sino un camino, que es el respeto absoluto de la voluntad popular, manifestada -- libremente a través del voto".

No obstante esta gran variedad de enfoques y apreciaciones, todas las proposiciones coinciden, en términos generales, con la proposición presidencial de que por la reforma política se debe "promover y alentar la incorporación de todas las potencialidades políticas del país, para que las diversas fuerzas, por minoritarias que sean, participen en la realización de nuestra unidad democrática... sin más límites que la convivencia pacífica dentro de la ley".

b).- Partidos Políticos.

Punto medular de la reforma política es el relativo a la constitucionalización de los partidos políticos, cuyas tareas deberán ser consideradas de orden público.

Es necesaria una "reforma constitucional para regular la existencia, naturaleza y funciones principales de los partidos políticos" y "el reconocimiento expreso de que el derecho de asociación o reunión en partidos políticos debidamente organizados y registrados es una garantía individual" (P.A.R.M.).

Asimismo, es indispensable la reforma constitucional "para que la existencia y funcionamiento de los partidos políticos sea considerada de interés público" (P.S.T.), proposición que junto con la anterior, merece ser estimada fundamental y punto de partida sólido para la reforma política.

Podemos ver que a partir de la constitucionalización de los partidos políticos, éstos dejarán de ser simples mecanismos electorales, más o menos perfectos, para convertirse en verdaderos medios para analizar la participación de los ciudadanos en el proceso político de formación de las

decisiones políticas que afectan a toda nación, y obligaría, por lo mismo, a los mismos partidos políticos a una actividad permanente, cotidiana, a un acercamiento con el pueblo, que es en última instancia el objeto de las instituciones -- políticas.

De esta manera, surge también la necesidad de complementar la constitucionalización de los partidos políticos, con medidas legales que garanticen su existencia, y la de la obligación del Estado de proveerlos de los medios materiales indispensables para el cabal cumplimiento de sus fines, en la proporción que corresponda al apoyo popular expresado por los resultados de la votación que llegasen a obtener.

Primeramente pues, debe señalarse que los comparecientes a las audiencias públicas expresaron un criterio casi unánime, de que nuestro sistema democrático permita "abrir los cauces legales para que puedan expresarse legalmente -- otras corrientes políticas" (Rodríguez Araujo), y "abrir caminos a la disidencia" (P.M.T.). Asimismo debe permitirse -- "la formación y consolidación de las fuerzas políticas independientes" (P.A.N.) "es nugatorio de una voluntad política decidida a favor de una reforma política... que se quiera -- asignar a las minorías la estéril función de válvulas de escape..." (P.A.N.), ya que "la presencia de los partidos minoritarios en las luchas electorales es un asunto clave en la táctica política, no por el triunfo de los comicios o por el hecho de llevar a uno de sus hombres a las Cámaras, sino porque abre la posibilidad de modificar la correlación de -- fuerzas en su lugar de origen; las organizaciones de la sociedad civil" (Sirvent). Y en este sentido "hay que mejorar la representatividad de las minorías, que se marginan de los procesos políticos cuando no encuentran en los partidos exis

tentes las opciones que satisfagan sus intereses o aspiraciones" (P.R.I.).

Sin embargo, deben ponderarse las opiniones expresadas en el sentido de que "la mayor amplitud del cuadro general de opciones electorales y del consecuente pluralismo político de ningún modo deberá degenerarse en un sistema en el que las minorías desplacen en importancia a las mayorías" (P.R.I.), y que "la liberación de formas y requisitos para la obtención y la conservación del registro de los partidos ha de tener en cuenta la verdadera fuerza electoral de cada organización... la confrontación que resulte en las urnas... la prueba del voto popular" (Lira Mora), o bien, "debe plantearse la exigencia de que el registro electoral de los partidos esté sujeto a la acreditación plena de la fuerza de sus principios de la fuerza de su organización y de su programa y de la fuerza popular en que se sustenta" (P.S.T.), y "lo mejor será dejar que el voto de los ciudadanos decida qué partidos deben subsistir por haber alcanzado un mínimo de partidarios..." lo que "significaría que los partidos tendrían que revalidar su derecho en cada elección" (M.A.U.S.), y procedería entonces "la cancelación del registro al partido que en elecciones nacionales no alcance por lo menos el 2.5% de la votación total" (P.S.T.), porcentaje exigido en la reforma al artículo 54 Constitucional del año 1962, para que los partidos políticos nacionales registrados tuvieran derecho de acreditar a los primeros cinco diputados del... partido, y que sin duda deberá revisarse en vías de ser viable el registro de los partidos por minoritarios que éstos sean.

c).- Registro de los partidos.

Congruentemente con el consenso casi unánime de la-

admisión de nuevos partidos, se expresa la opinión, también casi unánime, de la necesidad de reformas legales más flexibles para la constitución de los mismos partidos políticos, y la eliminación de las formalidades actuales para acreditar su existencia como partidos nacionales, o hacer posible su funcionamiento y actividad regional o municipal. "Es necesario hacer menos rígidos los requisitos para el registro de partidos nacionales, y eliminar los obstáculos de la Ley Federal Electoral para el registro de los partidos que representen verdaderas corrientes nacionales" (P.P.S.), y deberá "hacerlo la Comisión Federal Electoral con la sola presentación de su declaración de principios, programa de acción y estatutos y el respaldo de dos mil ciudadanos en la mitad -- más una de las entidades federativas..." (P.C.M.-Villoro), o "podría consistir en una simple inscripción de la Secretaría de Gobernación" (P.S.R.). Otra opinión expresa que "deben de ser registrados todos los partidos que se encuentren en actividad con la sola presentación de su declaración de principios, programas y estatutos acompañados de tres mil firmas de ciudadanos" (P.M.T.), y otra más indica que podrían ser registrados "los que tengan distribuidos por lo menos en el 51% de las entidades federativas un mínimo de un miembro por cada mil habitantes de la población del país" (U.I.C.), y en el mismo sentido podrían ser registrados "los partidos políticos que lo deseen, aunque su tamaño sea mínimo, de diez -- mil miembros, por ejemplo, repartidos en una mínima parte de las entidades federativas del país" (Zavala Echevarría), y -- aún más, "la respuesta posible a la demanda de participación en la institucionalización del reconocimiento de partidos políticos no necesariamente nacionales ni necesariamente permanentes. Partidos locales que eventualmente pueden representar una corriente política de importancia en su localidad o su región" (González Graf).

Respecto a la extensión de la actividad de los partidos se ha dicho que "a nivel local deberían de poder intervenir todos los partidos políticos con registro nacional, sin necesidad de ningún otro registro de naturaleza local... para ... subsanar la falta actual de partidos locales estatales y municipales" (P.A.N.), y también que las reformas a las leyes electorales de los estados son independientes "para facilitar la constitución y registro de partidos locales, para que los partidos con registro nacional puedan tomar parte en elecciones locales" (P.D.M.), y para que tales leyes "tengan el propósito de dar a los partidos legítimos y representativos el derecho de participar en las elecciones estatales" (P.L.M.).

d).- Derechos de los Partidos.

No pasamos por alto que la subsistencia de los partidos políticos es condicionada al monto de sus posibilidades económicas y al acercamiento esporádico o permanente que puedan tener con sus afiliados, simpatizantes o ciudadanos en general.

Por ello se ha considerado de importancia vital para llevar a la práctica la reforma política, glosar los diferentes puntos de vista de los comparecientes sobre el apoyo económico del Estado a los partidos políticos y el uso de los medios de comunicación masiva.

Respecto al primer punto se ha dicho que es necesaria la "inclusión en el presupuesto de egresos de la federación de una partida de apoyo económico a los partidos políticos nacionales registrados, distribuida en proporción al número de votos obtenidos" (Gaxiola Ochoa), y porque "los partidos políticos cumplen un servicio público de la mayor - -

trascendencia para la democracia... deberían tener derecho a que el Estado tome a su cargo el financiamiento de esos servicios... con aportaciones ligadas al número de votos que los candidatos hayan logrado en elecciones anteriores" (Carrillo-Flores), aún cuando se considere "denigrante esta sugerencia de que el gobierno subvencione económicamente a los partidos" (P.A.N.).

Ciertamente se afirma, "corresponde al Estado costear los gastos de las campañas electorales de todos los partidos, y los de su registro" (P.C.M.), sin que se desconozca la opinión de que "todos los partidos deberían ser financiados exclusivamente por aportaciones personales de sus propios miembros o simpatizantes" (Villoro), correspondiendo a la Comisión Federal Electoral la facultad de "exigir a los partidos dar cuenta pública de la procedencia de sus fondos y de la manera de cómo sufragan sus campañas electorales" (Villoro).

Finalmente, "la reforma tendría que considerar el tema de financiamiento de las actividades político-electorales... y ... el reporte del origen y la naturaleza de los fondos o servicios no estatales, que financien las actividades partidistas, sería, por otra parte, un elemento sine qua non de estas modalidades de financiamiento" (Lira Mora).

Respecto al uso de los medios de comunicación masiva, las opiniones coincidieron a que dicho uso no debía limitarse, como se expresaba en la vigente Ley Federal Electoral, a los periodos de campañas electorales con cobertura nacional, sino que debía ser un derecho de ejercicio permanente, cotidiano y que comprendiera los medios de difusión locales, y a un espacio en los periódicos. Las opiniones en este sentido son relevantes: "Reformas legales para que los partidos -

dispongan de tiempo en los medios de difusión permanentemente, no sólo durante las campañas electorales, extendiéndose el derecho a los partidos locales y a los medios de difusión locales" (Gaxiola Ochoa). Es necesario "facilitar a todos los -- partidos, en igualdad de circunstancias, la posibilidad de -- tener a su alcance los medios de comunicación masiva" (P.P.S.). "Como la modalidad de la propiedad privada, se puede obligar a la radio, a la televisión y a la prensa a dedicar una parte de su tiempo o de su espacio para que los partidos políticos, que tengan un determinado mínimo de miembros, presenten al -- electorado nacional, regional o municipal, sus programas y -- sus candidatos" (Carrillo Flores). Es "un derecho de las organizaciones políticas disponer, sin costo, en periodo de -- elecciones, de tiempo limitado para propagar sus ideas a través de la televisión, y debe ser ampliado en tiempo" (M.A.U.S.). "Se aboga por el uso cotidiano de los partidos de todos los -- medios de comunicación colectiva" (P.S.T.) y por la "libertad de expresión y acceso de ésta a los medios de comunicación -- masiva" (P.S.R.) y con respecto a los derechos de los partidos para el uso de los medios de comunicación: "Que el Estado aumente la parte de tiempo que por ley le corresponde en la radio y la televisión al 30% y que ponga a disposición de los partidos dicho tiempo. Igualmente en la prensa, que el - Estado compre o exija una parte de la misma dedicada a ser -- usada como espacio para los partidos" (P.R.T.), y así mismo, "el Estado mexicano debe estimar como parte fundamental de -- la reforma política de los medios y establecer constitucionalmente, al lado de la libertad de expresión, que es una garantía individual que deberá mantenerse inalterada, la garantía social a la información..." (Lira Mora).

No deja de ser pertinente el señalar que la inclusión en la programación de la televisión mexicana de los - -

trabajos de las audiencias públicas, constituye, desde ahora, una respuesta positiva a los requerimientos de los partidos políticos que se han expresado, y que, a no dudarlo, puede ser el antecedente para la adopción de medidas más amplias para que a través de los medios de comunicación masiva se logre un contacto más estrecho y permanente entre los diversos partidos políticos y el pueblo de México.

Dentro de las normas de organización de los partidos políticos, corresponde también analizar el procedimiento de afiliación, tomando en cuenta que "estamos en un momento - en el que nuestra organización urbana, progresiva y creciente, hace que los intereses, la mentalidad que tiende a proliferar, sea de tipo individual" (Delhumeau), y porque "la libertad de afiliación de un obrero individual no es contradictoria en el compromiso político básico de los sindicatos de actuar amplia e integralmente en la arena de la política nacional, no solo actuando en sus campos específicos, sino profundizando y expandiendo la conciencia política de sus agremiados" (P.R.T.); "debe establecerse la afiliación individual a los partidos políticos" (P.P.S.). "Respecto a la libertad de afiliación a los miembros de los sindicatos a los partidos políticos de su preferencia" (P.C.M.). "Acción Nacional nunca ha objetado la participación de los sindicatos, comunidades agrarias u otras comunidades intermedias en la vida pública del país, con talde que se garantice la plena libertad individual de asociación y una amplia democracia interna, de tal manera que también se garantice la libertad individual de sus agremiados -- para decidir su participación política de acuerdo con sus convicciones" (P.A.N.); que "corresponde a las organizaciones obreras determinar los medios para hacer efectiva su adhesión" (P.R.I.). Por lo cual se deduce que la mayoría de los participantes decidieron la necesidad de establecer una absoluta -

libertad para que los trabajadores en lo individual y como miembros de organizaciones participen en los partidos políticos de su simpatía.

e).- Sistemas de Representación.

El registro de nuevos partidos políticos carecería de utilidad práctica si su participación no culmina con la obtención de puestos de elección popular; y por lo mismo debe contemplarse con relación al número de diputados existentes a la fecha, para procurar su aumento, necesario por otra parte por el incremento de la población; y con relación a las fórmulas adecuadas para lograr la representatividad y representación de ellos en los cuerpos colegiados del gobierno.

Respecto al aumento del número de diputados, se ha dicho, que "en la propia Constitución podría señalarse el número total de diputados" (Martínez Báez): que "un número fijo para el total de distritos parece conveniente, ya que evitaría las frecuentes reformas constitucionales a que obliga la fórmula de un diputado por determinado número de habitantes. Y la cifra permanente facilitaría la obtención de proporciones más claras en relación con los posibles diputados de minoría" (P.R.I.). "El número de diputados no corresponde ya a las características del país... es necesario duplicar el número de diputados" (P.C.M.), y "la reforma política debe concluirse en restablecer, a niveles razonables, acordes con el crecimiento demográfico, la composición cuantitativa de la Cámara Baja, de modo que cada representante popular tenga la posibilidad real, física, de estrechar y mantener su identificación con la base electoral... Para un país democrático la fórmula del futuro habrá de ser: más población-más representantes" (Lira Mora) y "una reforma electoral ha de modificar no sólo el número de representantes en las cámaras federales-

o estatales y la integración de los votos, con miras a la participación de los representantes de los partidos políticos en los Poderes Ejecutivo y Judicial" y "modificar la división electoral del país, y que sean 50 mil electores o fracción mayor de 20 mil los que integren el distrito electoral, para aumentar el número de representantes del Congreso" (U.I.C.).

Para lograr la representatividad de los partidos -- minoritarios en los Cuerpos Colegiados, Cámaras de Diputados, Federal y Locales, y ayuntamientos, los representantes de los partidos comparecientes propusieron la adopción del sistema de representación proporcional, y el perfeccionamiento del -- sistema vigente de diputados de partido.

Sobre el primer aspecto se ha reiterado "la necesidad de establecer el sistema de representación proporcional en las elecciones de ayuntamientos, legislaturas locales y -- Cámaras del Congreso de la Unión" (P.P.S.), por este sistema "se logra que la representación popular refleje con mayor fidelidad la composición real de las fuerzas sociales. El sistema por simple mayoría deja fuera a muchas de estas fuerzas" (Villoro). En esta virtud, "debe establecerse el voto proporcional y abolir los diputados de partido" (P.M.T.), "se debería substituir el insólito sistema de representación estrictamente proporcional, tanto en la Cámara de Diputados como en las locales" (Pereyra Boldrini).

Se ha propuesto también la reforma constitucional -- "para el establecimiento de regidores de partido" (P.A.R.M.), "reforma al artículo 115 constitucional para que al ayuntamiento llegue la representación minoritaria" (Martínez Báez), "apoyamos el punto relativo a los regidores de partido" - - - (P.R.I.), porque debe reconocerse "la necesidad de que las minorías estén representadas en todos los cuerpos colegiados de

elección, popular: Congreso Federal, Congresos Locales y Ayuntamientos. Eliminar el tope de 25 que señala el artículo 54-constitucional" (Carrillo Flores).

Sobre el sistema de representación proporcional debe hacerse notar que "los tropiezos fácticos que miran a la eficiencia y practicidad del sistema, son quizá más graves y ... hacen definitivamente inaceptable, dentro de nuestros hábitos y tradiciones políticas, el sistema de representación proporcional (Rivera Pérez Campos).

Debe ponerse también la opinión sobre que "las diputaciones de partido, con un tope de 25 plazas, es lo que la realidad reserva para esos partidos, como reconocimiento y consagración de su perpetua minoridad" (Tena Ramírez): "el sistema de diputados de partido minusvalúa, plusvalúa y en caso extremo deja sin efecto los votos de la minoría. La reforma política ha de corregir el mecanismo si es que se desea evitar inequidades en el tratamiento electoral de las minorías..." (Lira Mora). Además la sola multiplicación de los partidos políticos no es una apertura técnica hacia la democracia. "Necesita ir acompañada de condiciones en cierto modo deportivas" consistentes "en que ningún partido debe recibir trato preferencial y monopolístico" (Tena Ramírez).

f).- Organismos Electorales.

Se ha opinado que "el Registro Nacional de Electores deberá ser manejado por un consejo integrado por un representante de la Secretaría de Gobernación y representantes de cada uno de los partidos políticos nacionales" (P.P.S.) porque es un derecho de los partidos "vigilar el funcionamiento del Registro Nacional de Electores" (Pereyra Boldrini), y --

además, "el registro debe ser responsable ante el Pleno de la Comisión y no sólo ante el Presidente de la misma, a fin de que el perfeccionamiento y actualización permanente del Padrón Electoral Nacional, sean tareas supervisadas y vigiladas por todos los partidos a través de sus representantes acreditados" (P.R.I.).

Se propuso también que "La Comisión Federal Electoral debe integrarse por el Secretario de Gobernación, que fun girá como presidente y los comisionados de los partidos nacio nales; y debe ser órgano que califique el resultado de las -- elecciones nacionales" (P.P.S. - P.S.T.). Se aboga por la -- "descentralización y democratización en la integración de las Comisiones Locales electorales y comités distritales electo-- rales, admitiéndose que la Comisión Federal Electoral nombres tres comisionados para las comisiones y la elección del pre-- sidente y secretario pueda recaer en cualquiera de sus miembros, no necesariamente en alguno de ellos; y en los comités la de-- signación deberá hacerse por la comisión local, y la elección de presidente y secretario recaer en cualquiera de sus miem-- bros" (P.D.M.). La integración de los organismos electorales tendrá como propósito "lograr que... se manifiesten claramen-- te las diferentes posiciones políticas e ideológicas cuya pre-- sencia es evidente..." (P.S.R.), y "todo el proceso electoral, desde la elaboración del padrón hasta la calificación de los-- resultados de la votación, debe quedar a cargo de una junta -- de representantes de los partidos políticos, presidida por -- el Secretario de Gobernación, como representante gubernamen-- tal. En las juntas locales habrá un representante del gobier-- no federal y del gobierno estatal al lado de los representan-- tes de partido, y lo mismo se haría en las casillas, de tal -- modo que los representantes gubernamentales desempeñarían un-- papel semejante al de los inspectores de trabajo cuando acu--

den a un recuento sindical" (U.I.C.).

En el mismo sentido se ha opinado que "debe existir la participación de los partidos en todos los organismos electorales; que debe darse la autonomía al Registro Nacional de Electores" (P.R.T.), y que "todo el proceso electoral, desde el emplazamiento hasta la calificación de las elecciones, debe ser manejado por el colegio de los partidos políticos" - - (M.A.U.S.).

Para la calificación de las elecciones "La Comisión Federal Electoral puede constituirse en un órgano de apelación administrativa para procesos electorales" (Gaxiola Ochoa); o bien "debería haber un procedimiento rápido y eficaz para - que un tribunal independiente, a petición de un grupo de ciudadanos, depurase los hechos antes de la elección" (Carrillo-Flores). El sistema de calificaciones podría modificarse -- "lográndose una mayor imparcialidad a través de tribunales -- electorales, integrados paritariamente por los representantes de los diferentes partidos políticos registrados, cuyas resoluciones podrían ser impugnables en un juicio sumarísimo ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia"... (Azuela Güitron): "La facultad de calificar las elecciones debe corresponder a la C.F.E., modificándose el artículo 60 constitucional y suprimiéndose el Colegio Electoral" (P.C.M. - Pereyra Boldrini). "Los partidos nacionales registrados deben integrar una comisión o tribunal que organice, supervise y califique las elecciones. Los acuerdos que tome la comisión o tribunal deben - ser por unanimidad, pero cuando esto no sea posible, se tomarán por mayoría. La minoría afectada podrá recurrir al derecho de su amparo ante la Suprema Corte" (P.M.T.), y en el mismo sentido se dice que "debería ser una asamblea en la cual - participaran paritariamente los partidos ponentes en una elección convocados y organizados por el Poder Ejecutivo o una --

comisión ex-profeso, pero sancionada por el Poder Judicial, - la que calificará los procesos electorales" (González Graf).

Se opinó que "el organismo para calificar las elecciones federales y que garantice el régimen democrático y federal, será integrado por un representante de cada entidad federativa designado por sus legislaturas, lo mismo que por un representante de cada partido nacional que contienda en las elecciones" (P.O.A.M.).

Las opiniones transcritas anteriormente, nos reflejan el criterio que fue casi general de todos los comparecientes, para pedir un cambio en el actual sistema de calificación de las elecciones.

g).- Distrito Federal.

Tanto el P.R.T., el P.P.S., el P.C.M., el P.M.T., - la U.I.C. y el M.A.U.S., emitieron su criterio sobre de que - "sean sujetos de elección tanto el jefe del Departamento del Distrito Federal y sus delegados políticos".

h).- Derechos Políticos.

Respecto a los derechos políticos debe citarse que "sobre la forma en que deben votar los ciudadanos mexicanos - residentes en el extranjero" (Gaxiola Ochoa); "sobre el derecho de los ministros de los cultos y miembros del ejército a formar parte de los partidos políticos" (P.C.M.); "sobre el establecimiento del referéndum en los casos de leyes laborales, agrarias, inquilinarias, habitacionales, educativas y - fiscales y de salud pública; y sobre los derechos de la juventud a la educación, al deporte y al esparcimiento, y la supresión del Servicio Militar Nacional que debe ser substituido -

por la Guardia Nacional" (M.A.U.S.).

i).- Amnistía.

Sobre este punto se han expresado opiniones relativas a la "urgencia de promulgar una Ley de amnistía que abarque a todos los presos, procesados y perseguidos por motivos políticos" (P.C.M.). Coinciden con esta opinión las siguientes organizaciones políticas: P.S.T., P.S.R., P.M.T., P.R.T., U.I.C. y M.A.U.S.

j).- Del Municipio.

Las opiniones vertidas sobre el municipio en México, coinciden en cuanto a que como institución base de nuestra estructura democrática, el municipio debe tener plena independencia económica, con una base constitucional (P.P.S. - P.S.R. - U.I.C. - M.A.U.S.).

k).- Comunidades Intermedias.

Las comunidades intermedias como el sindicato, la comunidad agraria, la universidad, las cámaras y asociaciones de agricultores, ganaderos, comerciantes y profesionistas, y aún el municipio, en la consideración de los comparecientes que trataron el tema, deben ser liberadas de la dependencia casi total del gobierno, y con objeto del más grande apoyo para su fortalecimiento (P.A.N.- Palacios - Lira Mora).

l).- Universidades.

Sobre la universidad en general, se emitieron opiniones en torno "al derecho de los partidos políticos para intervenir en la vida interna de las universidades... puede-

permitirse a los partidos penetrar a las universidades para hacer política nacional, pero no para intervenir en la política universitaria" (P.R.I.); otros puntos de vista señalaron que no se debe intervenir: "La política partidista en las universidades ve en éstas un campo de acción de la política exterior... en este sentido se anula la función que es y ha de ser de estas instituciones: La educativa" (Leopoldo Zea). Por otra parte, se señaló que "es necesario definir la naturaleza de las instituciones públicas de educación superior... definir los términos y el alcance de la autonomía" (M.A.U.S.).

m).- Control Obrero.

Se registran también las propuestas (P.R.I.-M.A.U.S.) sobre el control obrero en las empresas, públicas y privadas, en el sector estatal de la economía y en las ramas industrial, comercial y de servicios.

n).- Temas Varios.

Finalmente, deben citarse las propuestas para 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 tuvieron iguales oportunidades de dar a conocer sus opiniones, distribuido como suplemento de los órganos de prensa nacionales" (P.R.I.), proposición que sin duda complementaría las medidas que se tomasen para dar acceso a los partidos políticos, en todo tiempo, a los medios de comunicación masiva.

D).- INICIATIVA DE REFORMAS Y ADICIONES A LA CONSTITUCION POLITICA.

No va a ser nuestra labor reproducir solamente el documento de la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política enviada por el Presidente de la República, Lic. José López Portillo al Congreso de la Unión. Más bien, ocuparemos nuestra atención en ir sintetizando e interpretando los conceptos del Presidente, y que sin duda, aclararán radicalmente las intenciones democráticas que orillaron a tan trascendental reforma, con uno de los instrumentos más históricos que es la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

El 4 de octubre de 1977, mediante un documento de 55 cuartillas, el Presidente López Portillo envió a la Cámara de Diputados la Iniciativa antes mencionada. La nueva instancia de funcionamiento de la Reforma Política fija hoy su atención en una base motora de legitimación: las minorías.

Queremos interpretar el pensamiento del Presidente - López Portillo de ser la democracia el instrumento para dirimir las contradicciones, conciliando en un ámbito de paz los cambios sociales. López Portillo, una vez más, acude a los postulados de nuestra Carta Magna al afirmar que la - democracia es el gobierno del pueblo, para el pueblo, con el pueblo, y por el pueblo, como un medio para enaltecerse social, cultural, económica y políticamente. Desde luego - es en esta forma de gobierno, en la democracia, donde se -- han de intentar llevar los cambios para el mejoramiento de-

las normas que regulan nuestra convivencia colectiva.

Todo lo que a continuación enmarquemos con comillas, desde luego se tratará del documento presentado por el Presidente López Portillo a la Cámara de Diputados, referente a la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política con fecha 4 de octubre de 1977.

"Mediante la Reforma Política que ahora nos anima, - debemos buscar una mejor integración del Sistema de Libertades del sistema democrático que nos rige, respetando el derecho de las minorías a preservar su identidad y a manifestarse sin cortapisas".

Facilmente podemos apreciar la clara intención de -- dar vida democrática a las minorías, dotándole de los medios legales para su libre expresión y participación en las justas cívicas. Las puertas se empiezan a abrir con estos postulados. Desde luego son las mayorías las que deben gobernar, pero sin apartarse ni un solo momento del deseo de escuchar la voz minoritaria para lograr, realmente, un gobierno popular, democrático.

"Los mexicanos lo han reiterado: gobierno de mayorías con el concurso de las minorías; libertad, seguridad y justicia en un régimen de leyes que a todos una y a todos - obligue".

Esta iniciativa que estamos analizando es el primer paso de la Reforma Política emprendida por López Portillo, - y al haber sido aprobadas dichas modificaciones y adiciones constitucionales, sometió a la soberanía del H. Congreso de la Unión el Proyecto de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

"Tengo la certeza de que mediante estas modificaciones y la nueva legislación secundaria, las organizaciones - que se incorporen a la participación política institucional, contribuirán con responsabilidad y solidez al desarrollo político del país; asimismo, estoy persuadido de que se obtendrá una representación para las minorías, de acuerdo a su número y se logrará que sus ideas puedan contar cuando las mayorías adopten decisiones".

En el párrafo anterior, López Portillo habla claramente de la ineludible necesidad de la concurrencia de mayorías y minorías al desarrollo armónico del país, mandando - las mayorías y minorías, pero escuchando, a través de sus representantes, a las minorías, que mucho derecho tienen - de expresarse con libertad y autenticidad al ver sus intereses, o bien, afectados, o bien no estimulados.

Desarrolla López Portillo en la Exposición de Motivos de la Iniciativa que analizamos, el tema de la constitucionalización de los partidos políticos, refiriéndose a las prerrogativas que se le confieren para su funcionamiento. - Desde luego, y esto debe entenderlo no solamente la oposición tradicional en México, sino los grupos minoritarios y los partidos de nuevo cuño, ésta no es una dádiva gratuita y bondadosa del Presidente de la República, sino que debe entenderse como un triunfo de la democracia en México, que todavía faltándole algunos pasos para cristalizar totalmente, sí ya es una fiel muestra de un estadista visionario -- por entender las demandas, las exigencias de un pueblo que lucha por su bienestar en todos los ámbitos.

Habla también el Presidente sobre la composición de la Cámara de Diputados explicando el sistema mixto electoral que con dominante mayoritario viene a incorporar el - -

principio de la representación proporcional.

La Iniciativa de Reforma alude la necesidad de dar - regulación legal, es decir, dentro de nuestra Ley Fundamental, a los partidos políticos.

"Elevar a la jerarquía del texto constitucional la - normación de los partidos políticos asegura su presencia -- como factores determinantes en el ejercicio de la soberanía popular y en la existencia del gobierno representativo, y - contribuye a garantizar su pleno y libre desarrollo".

Así aun cuando lo analizaremos más detenidamente en - su contenido, se adiciona el artículo 41 Constitucional pa - ra fijar el decisivo papel que desempeñan los partidos polí - ticos en el desarrollo institucional de México.

Concibe a los partidos políticos el Presidente López Portillo, en esta edición como entidades cuyo fin es promo - ver la participación del pueblo, y hacer posible el acceso - de la ciudadanía a la representación popular, por medio del sufragio universal, libre, secreto y directo. Se empieza a hablar en esta exposición de motivos del interés público, - razón por la cual, expresa el Presidente, el Estado debe -- dar todo tipo de facilidades para lograr su cometido.

Punto de cabal importancia es la divulgación de los - principios postulados, así como de los programas de acción - de los partidos políticos, y de la necesidad de tener acce - so, como lo indicábamos antes en temas ya relacionados con los partidos, a los medios masivos de comunicación, no sola - mente en periodos electorales, sino en forma permanente, -- con amplia libertad, y sobre todo, aprovechando la amplia - difusión de estos medios, que son el resultado de la tecno -

logía moderna, y que no solo debe servir para recreación, -
esparcimiento y cultura, sino para divulgar tópicos tan im-
portantes como son las ideologías políticas que son los cen-
tros de la actividad política.

Los partidos políticos, siendo los mejores canales -
de la acción política, expresa López Portillo, no deben par-
ticipar únicamente en los procesos electorales federales --
sino que sin ningún requisito, puedan participar en eleccio-
nes estatales y en las destinadas a integrar las comunas --
municipales.

"Objetivo fundamental de esta Iniciativa es promover
una más amplia y diversificada concurrencia en la Cámara de
Diputados de las corrientes de opinión y las tendencias - -
ideológicas existentes en el país; para lograrlo es necesá-
rio revisar los principios electorales vigentes".

Es esta Exposición de Motivos expresa el Presidente-
que durante cinco elecciones, es decir, desde 1963, se prac-
ticó el régimen de "diputados de partido", y que permitió -
el acceso de las minorías a la representación nacional, - -
pero, que sin embargo, ya agotó posibilidades para satisfa-
cer las necesidades, los requerimientos de una sociedad - -
cambiante continuamente.

"Por ello, creemos que es necesario implementar, den-
tro del concepto de mayoría, nuevos instrumentos que nos --
lleven a satisfacer las exigencias de una representación --
adecuada a las diversas fuerzas políticas que conforman la
sociedad mexicana".

Se adopta pues, un sistema electoral, con dominante-
mayoritario, pero que incluye el principio de la representa

ción proporcional, quedando así, en la Cámara de Diputados, un verdadero mosaico ideológico de la República, en donde se manifiestan todas las tendencias, cualquier ideología, sin cortapisas, sin trabas, sin barreras, garantizando además, la inmunidad de los recintos parlamentarios, para lograr así la cabal autonomía del Poder Legislativo.

Se determina que 300 diputados sean electos por el tradicional sistema de votación mayoritaria simple, en el mismo número de distritos electorales uninominales, y hasta 100 diputados según el principio de la representación proporcional, votados en listas regionales que deben formular los partidos políticos, para cada una de las circunscripciones plurinominales, como lo veremos posteriormente, y en forma más detenida, puede ser hasta cinco, pero no necesariamente este número, como fueron los casos de las elecciones para diputados federales de los años de 1979 y 1982, en los que el país fue dividido en tres y cuatro circunscripciones plurinominales respectivamente.

Se suprime en esta iniciativa, el factor demográfico como elemento determinante de la división territorial electoral, evitando así, las frecuentes reformas a la Carta Magna a que obligaba el tradicional sistema. Por primera vez, ya no se piensa en el número de habitantes en un distrito, sino que se reducen geográficamente los distritos para que los representantes estén más directa y continuamente en contacto con sus electores.

Se habla pues del sistema electoral mixto, dando acceso hasta 100 diputados, y decimos "hasta", porque no necesariamente tienen que repartirse los 100 curules, sino que esto resulta de ciertas fórmulas aritméticas que más tarde-

comentaremos, dependiendo del porcentaje obtenido por los - partidos políticos en relación a la votación total.

Se reforma el artículo 54 constitucional, de lo cual hablaremos posteriormente, dividiendo el país como lo mencionábamos, hasta, sí, y volvemos a decir "hasta" en cinco circunscripciones plurinominales.

Se tiene un concepto nuevo de lo que es un partido - político minoritario, y de ahí que en la fracción II del -- artículo 54, ya reformado, se habla de que partido minoritario es aquél que no alcanza sesenta o más diputados de mayoría.

Ahora bien, esta Iniciativa de Reformas habla de que para que un partido político pueda participar en la distribución proporcional deberá demostrar que obtuvo por lo menos el 1.5% de la votación total de las circunscripciones - plurinominales. Esto, desde luego, es la reafirmación de - la democracia en México, y quien pretenda contradecir esta - postura, se aferra a vivir no solamente en la crítica des-- tructiva, sino en el rotundo error. Se fija una votación - mínima lógico es, que asegure que el partido que participa - tiene cierta penetración a nivel nacional, y que dependerá - de esa fuerza para que lleve a sus representantes populares a las Cámaras.

Otro de los puntos importantes y relevantes de esta - Iniciativa, es la referente al sistema de calificación de - las elecciones de los diputados. Desde luego, y como lo -- indicaba el artículo 60 Constitucional, antes de estas re-- formas, el Poder Legislativo gozaba del principio de autonomía, siendo autocalificación el instrumento prevaleciente - en el orden jurídico-político de nuestro país. Sin embargo,

y como se expresa en la Iniciativa que estudiamos, "estamos convencidos de que en un régimen como en el nuestro, si - - existe voluntad - como la hay -, siempre es posible perfeccionar los sistemas y procedimientos".

En la Iniciativa se previó que la Cámara de Diputados debía integrar un Colegio Electoral que se compondría - de 60 miembros, presuntos diputados de mayoría, y 40 presun- tos diputados electos según el principio de representación- proporcional. "Los primeros serán los que, habiendo obteni- do el registro de su constancia de mayoría en la Comisión - Federal Electoral, hayan logrado más alta votación, y los - segundos, aquellos candidatos que resulten en las circuns- cripciones plurinominales que obtuviesen la votación más -- alta".

"El Ejecutivo Federal a mi cargo, considerando la - importancia de imprimir una mayor objetividad a los resulta- dos de una elección y acercarse más a la imparcialidad elec- toral, cree procedente instituir mediante la adición del -- artículo 60 constitucional, un recurso de reclamación ante- la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las reso- luciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de- Diputados al calificar la elección de los aspirantes a for- mar parte de la misma".

Es un instrumento más de democracia, observando noso- tros como se dota del recurso a los partidos políticos in- conformes, pero con bases legales, para acudir a un órgano- inclusive extraño al Poder Legislativo, para que dirima con- flictos. Desde luego, este aspecto tan relevante será ana- lizado por nosotros con suma atención en el tema "E" de es- te capítulo, tratando de interpretar los verdaderos alcan- ces de esto que siendo primero Iniciativa, es hoy realidad-

jurídico-política.

"Con la finalidad de organizar mejor las funciones y atribuciones del Congreso Federal y de las Cámaras que lo integran, la Iniciativa toca un punto muy importante que es el relativo al estudio y aprobación, en su caso, del Presupuesto Anual de Egresos de la Federación y del Departamento del Distrito Federal y la revisión y aprobación de la Cuenta Pública".

Propone la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política, que tanto la revisión de la Cuenta Pública, como la votación del Presupuesto, serían exclusivas facultades de la Cámara de Diputados, ya que en verdad, el control financiero de la administración pública le toca ejercerlo a la representación popular. Se suprime la fracción XXVIII del artículo 73 Constitucional, que confiere a las dos Cámaras, a la de Diputados y a la de Senadores, la revisión de la Cuenta Pública.

La Iniciativa presentó la propuesta de conferir a la Cámara de Senadores la facultad de analizar la política exterior del Poder Ejecutivo, y no solamente atenerse a aprobar los Tratados Internacionales y las Convenciones Diplomáticas.

"... El legislador debe contar con un instrumento -- ágil y claro que regule el procedimiento de sus actividades en la Cámara que establezca con precisión las reglas de su funcionamiento y los métodos de trabajo".

Razón amplia concedemos a la proposición presentada por el Presidente López Portillo en su Iniciativa, en cuanto a que el entonces vigente Reglamento del Congreso de la

Unión no se adecuaba ya a las necesidades del mismo, lo - -
cual, orillaba a expedir su propia ley Orgánica del Congre-
so, ya que entre otros aspectos, el número de diputados, --
por ejemplo, casi se iba a duplicar, y habría que regular -
su funcionamiento, mecanismos y en general sus ordenamien-
tos.

Nuevamente estamos frente a una verdadera autonomía, ante una verdadera presencia de vida democrática y de gran-
calidad en cuanto a la apertura y respeto entre los poderes del Estado. López Portillo proponía hacer una excepción al trámite normal que establecía la Ley Fundamental para la --
aprobación de las leyes, en cuanto a que el referido ordenam
miento no pueda ser vetado de ninguna manera por el Ejecutiv
vo Federal; no necesitando, tampoco de la promulgación de -
éste para lograr su vigencia.

Mediante una adición al artículo 61 Constitucional, -
se proponía, que además de las inviolabilidades e inmunida-
des personales de los legisladores, deba ser garantizada la
inmunidad de los recintos parlamentarios, con el objeto de-
velar de la salvaguarda de los representantes populares, --
así como de los locales de las asambleas.

Interpretamos también, punto seguido, otro aspecto -
relevante en cuanto a la democracia que se gesta con nuevos
bríos en nuestro país, en donde, respetando la característic
ca del principio de la separación de Poderes, entre la Ad-
ministración Pública y el Poder Legislativo, observamos que
aunque se agrega un párrafo al artículo 93 Constitucional -
referente a que cualquiera de las Cámaras pueda integrar --
comisiones que investiguen el funcionamiento de las empre-
sas descentralizadas y de participación estatal, y las in-
vestigaciones se hagan del conocimiento del Ejecutivo Fode-

ral, éste, y solo éste, será el capacitado o facultado para determinar las medidas administrativas y el deslinde de las posibles responsabilidades que resultaren.

Procediendo estamos, únicamente a manera de planteamiento general, a revisar globalmente los puntos más destacados de la Iniciativa de Reformas y adiciones a la Constitución Política, haciendo algunas observaciones sobre los cambios fundamentales que se presentaron para el estudio del Congreso de la Unión. Desde luego, como lo dijimos anteriormente, no es éste, el exacto momento para desarrollar nuestra interpretación de los fines perseguidos por la reforma política del Presidente, ya que será aspecto central de nuestro siguiente tema. Sin embargo, seguiremos planteando a grandes rasgos los fundamentos en los que se sustenta esta Iniciativa, y las bases sobre las que habría desarrollarse el ordenamiento jurídico, y la norma objetiva, convertida en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

La Iniciativa nos invita a revisar el entonces vigente artículo 97 constitucional en su tercer párrafo, en donde se describen las funciones y facultades de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estando entre esas facultades, la posibilidad de iniciar las investigaciones pertinentes cuando se estime que ha habido violaciones al voto público. Sin embargo, y eso todos lo sabemos, siempre hemos sentido la ausencia de un criterio que haga valer estas funciones.

Con esta Iniciativa, se persigue que el más alto tribunal del país, pueda examinar la legalidad de las elecciones, no convirtiéndose en un órgano de anulación de elecciones, sino que su intervención se concrete a esclarecer posi

bles violaciones, y en forma de recomendación, haga del conocimiento de los órganos electorales competentes esas alteraciones que desde luego, pueden darse en las justas cívicas. Esto, y lo volvemos a afirmar, es muestra más y digna de democracia en México, abriéndose las puertas con fuerza para que existan realmente todas las garantías al voto público y a los partidos políticos. Con esta Iniciativa se presenta la posibilidad del "recurso de reclamación" ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se adiciona, pues, un párrafo al Artículo 97 constitucional, en donde quedaría la situación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que tuviera la facultad de practicar de oficio, y esto es sumamente importante en nuestra opinión, la averiguación de algún hecho o hechos varios que constituyan la violación del voto público.

Renglón básico es el relacionado a la participación ciudadana en la formación y ejercicio del Poder Público, y si nos gustaría nuevamente recurrir a la reproducción de un párrafo, integrante, de esta Iniciativa:

"Objeto fundamental de esta Iniciativa es ampliar las posibilidades de la representación nacional y establecer las condiciones para una mayor participación ciudadana en la formación y ejercicio del Poder Público. Es necesario que las innovaciones que se han planteado incidan íntegramente en el contexto nacional y no se refieran exclusivamente a los procesos políticos federales".

Dicha iniciativa proponía dos procedimientos que habrían de mejorar el proceso democrático en las Entidades Federativas y en el Distrito Federal.

La Iniciativa pretendía entonces, cosa que después se alcanzó, adicionar en el Artículo 115 de la Constitución establecer los mecanismos electorales para que en los Estados tengan acceso diputados de minoría, es decir, la democracia en México, con esto, tendía a esparcirse por todos los rincones del territorio nacional. Pero no bastando esto, la Iniciativa iba más allá de las fronteras edificadas por los miedosos anquilosados en torres de marfil, que podían ver afectados sus intereses personales, mezquinos, no siempre bien ganados. Si, iba la punta de lanza contra los caciques anquilosados, manipuladores de conciencias y actitudes. La representación proporcional iba a llegar también a los ayuntamientos de municipios que tuvieran una población de 300 mil o más habitantes o que por el número de los integrantes de su cabildo así lo ameriten. La democracia reiniciaba los caminos, y con ánimos renovados, redoblaba su paso para arribar definitivamente al ámbito estatal y municipal. La reforma política estaba en marcha y la apertura ideológica tenía que llegar a todas las Entidades Federativas.

Llega un momento en esta Iniciativa, consideramos -- que así lo es, trascendental, ya que se refiere a la democratización del Distrito Federal, capital de la República. Para dar nuestro punto de vista breve, haremos uso, nuevamente de la reproducción de un párrafo de la Iniciativa que -- dice:

"La Iniciativa comprende también la posibilidad de mejorar la vida política en el Distrito Federal, a través de la Introducción de dos formas de participación ciudadana, que han probado su efectividad en Estados que disponen de vigorosas instituciones democráticas: el referéndum y la -

iniciativa popular".

Justo es otorgar a quien es el centro de la democracia, el pueblo, precisamente participación en la vida política de su ciudad. En el caso de la Ciudad de México, se proponía esta Iniciativa dotar a la ciudadanía de estos instrumentos mencionados anteriormente, que son el referéndum y la iniciativa popular, para que, el Congreso al legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, disponga que los ordenamientos legales determinados por la ley secundaria deben ser sometidos al referéndum y además podrán ser objeto de iniciativa popular.

López Portillo expresó, para terminar su Iniciativa de Reformas y adiciones, que "existe confianza de los mexicanos en los mexicanos; hay certidumbre jurídica y estado de derecho, porvenir cierto y honestidad en la intención. La consolidación de la reforma política que se inicia con este acto, será responsabilidad de todos: de los gobernantes, de los partidos políticos, de las organizaciones e instituciones, de los ciudadanos, del pueblo; todos habremos de contribuir a la tarea de hacer avanzar a la nación hacia formas superiores de democracia".

"Por lo anterior expuesto, y en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal a mi cargo confiere el artículo 71, fracción I de la Constitución General de la República, por el digno conducto de ustedes, me permito someter a la elevada consideración del Honorable Poder Constituyente Ordinario a que se refiere el artículo 135 de la propia Constitución, la siguiente:

INICIATIVA DE REFORMA Y ADICIONES A LA CONSTITUCION
POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO PRIMERO.- Se reforman y adicionan los artículos 6, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 65, 70, 73, 74, -- 76, 93, 97 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los siguientes términos":

Desde luego, y nuevamente por razones obvias de espacio, no vamos a reproducir toda la Iniciativa a que nos hemos referido ya que, eso sí, hemos planteado las reformas más importantes, o bien, las adiciones más relevantes a la Constitución. A lo que no hemos procedido, aunque hemos -- enunciado algo de ello, es a la reproducción total de los - textos de los artículos constitucionales antes de las refor- mas y adiciones, y cómo quedaron esos textos del articulado ya habiendo sido aprobada dicha Iniciativa.

Que se nos disculpe el no transcribir los textos, en ese entonces vigentes, y después los textos según la Inicia- tiva que analizamos; pero sí haremos algunas observaciones- sobre los artículos constitucionales que en nuestra opinión merezcan detenernos a profundizar.

Desde luego, será necesario, para lo que vamos a ha- cer, una Constitución General de la República anterior a -- esta reforma, para poder ir consultando los textos anterio- res y comparándolos con los presentes.

Si iniciamos nuestro estudio, recurriremos primera- mente al artículo 6° Constitucional, al cual se le respetó- íntegramente su redacción, adicionándole, eso sí, en la par- te final del mismo, la siguiente leyenda:

"El derecho a la información será garantizado por el Estado".

Al principio de este tema 4, y ya analizando la Iniciativa, comentábamos que era intención del Estado, dotar a los partidos políticos, instrumentos de acción política, de los medios pertinentes para la divulgación de sus tesis -- ideológicas y para difundir sus plataformas y programas de trabajo; la radio y la televisión, entre otros instrumentos de información colectiva, serán utilizados, como se hace -- ahora ya por los partidos políticos, pero no únicamente en periodos de elecciones, sino que su participación sería permanente.

En cuanto al artículo 41 Constitucional, se adicionó para quedar en los términos siguientes, reproduciendo nosotros esa adición por la relevancia que implica este importante artículo:

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

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

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de --

acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la Ley.

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

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

Podemos apreciar, como lo decíamos también en los -- inicios de este tema 4, el deseo de López Portillo por constitucionalizar a los partidos políticos, dándoles específicamente, no sólo los medios adecuados para su desarrollo material y la divulgación de su plataforma ideológica, sino - la importancia debida en un país democrático como es México. Se han ensanchado los canales de participación y colabora--ción democrática. De eso no tenemos duda alguna.

El artículo 51 es reformado también, consideramos -- que no con un aspecto estructural, porque lo que se adiciona ya se venía dando de hecho y se refiere a lo siguiente:

Texto antes de la Reforma:

"De la elección e instalación del Congreso.-

Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación electos en su totalidad cada -- tres años, por los ciudadanos mexicanos".

Proyecto de Reforma:

"Artículo 51.- La Cámara de Diputados se compondrá -

de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".

Como podemos ver, en el Proyecto de Reforma se sobre entiende que quienes votan son los ciudadanos mexicanos, -- pero no se encuentra inserta ya esta frase, cosa que pensamos que si adolece este proyecto de reforma para este artículo. Por otro lado, consideramos importante que quede perfectamente especificado a nivel constitucional, que los diputados propietarios tienen su suplente.

En cuanto al artículo 52 de la Constitución, podemos ver que la iniciativa lo considera para reformarlo, y estos es uno de los puntos básicos de la reforma política, que ya mencionamos, pero que sería conveniente reproducir, en su aspecto de texto antes de la reforma y el proyecto de la -- misma, quedando así:

Texto antes de la Reforma:

"Artículo 52.- Se elegirá un Diputado Propietario - por cada doscientos cincuenta mil habitantes o por una fracción que pase de ciento veinticinco mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y de cada Estado; pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados".

Proyecto de Reforma:

"Artículo 52.- La Cámara de Diputados estará integra da por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distrito electorales uninominales y hasta 100 diputados, que serán elec-

tos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales".

Lo anterior, como lo habíamos ya expresado previamente, es una innovación relevante en esta reforma política, - quizás uno de los pilares fundamentales por su verdadera -- apertura democrática. La combinación de los dos sistemas - electorales, en realidad produciendo uno solo que es el mix to, trae acompañado una serie de cambios propiciando que -- las minorías estén representadas en el recinto legislativo. Se deja atrás la concepción obsoleta de considerar a los -- distritos electorales por el número de habitantes, ya que - como todos tenemos conocimiento de ello, México es un país- que crece aceleradamente, y por tanto se tendría que modi- ficar continuamente la Carta Magna de nuestra Nación. Con- sideramos que esta apertura es democrática porque los par- tidos políticos de oposición podrán llegar a expresar sus - ideas libremente, ahora por dos caminos, el primero ganando las elecciones por el principio de votación mayoritaria re- lativa, o bien, segundo, por el camino de la representación proporcional, cuyos mecanismos, a grandes rasgos trataremos de interpretar en el siguiente tema de este capítulo.

Pero también, es reformado el artículo 53, según las intenciones de la entonces Iniciativa de Reformas y Adicio- nes, y para el conocimiento de ello, reproduciremos los tex tos antes y después de la reforma:

Texto antes de la Reforma:

"Artículo 53.- Por cada Diputado Propietario, se ele girá un Suplente".

Proyecto de Reforma:

"Artículo 53.- La demarcación territorial de los -- 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales -- uninominales entre las entidades federativas se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría.

Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones plurinominales en el país. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

Este artículo 53 es parte de un conjunto de aspectos íntimamente relacionados entre los artículos 51 y también - 52 constitucionales. Recordemos que por el momento solamente pretendemos mencionar los aspectos más importantes de la Iniciativa de Reformas y Adiciones, a reserva de proceder, posteriormente a interpretar, después de analizarla a la -- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Baste por el momento, el observar la clara intención democrática de esta reforma política, que aún reformando y adicionando artículos constitucionales, va más allá de lo esperado.

En cuanto al artículo 54 solamente mencionaremos el proyecto de reforma, sugiriendo comparar aparte con una -- Constitución anterior a esta Iniciativa:

"Artículo 54.- La elección de los 100 diputados según el principio de la representación, proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:

I. Para obtener el registro de sus listas regionales, el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos uninominales.

II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que:

a). No haya obtenido 60 o más constancias de mayoría y,

b). Que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales.

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados en su lista regional que corresponde al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.

IV. 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 por el principio de representación proporcional".

Procederemos posteriormente a analizar los principios de esta reforma, por su complejidad en cuanto a las fórmulas aritméticas, para designar a los representantes plurinominales, aunque con la búsqueda de la práctica y familiarización con las mismas, pensamos que pueden facilitarse en una gran medida.

En cuanto al artículo 55 constitucional, se adiciona con un segundo párrafo la fracción III en los siguientes términos:

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

Este artículo se refiere a los requisitos para ser Diputado, haciendo una sola adición que es la que acabamos de mencionar, quedando todos los demás requerimientos de exacta manera.

Recurriendo al artículo 60 podemos analizar nuevamente el texto anterior a la reforma, y después como quedó.

definitivamente:

Texto antes de la Reforma:

"Artículo 60.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros, y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución será definitiva e inatacable".

Proyecto de Reforma:

"Artículo 60.- La Cámara de Diputados calificará -- la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará con 100 presuntos diputados: 60 de los electos en los distritos uninominales, designados por el -- partido político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral; y de 40 electos en circunscripciones plurinominales, designados por los partidos políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la -- Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación -- que haya obtenido.

En la Cámara de Senadores el Colegio Electoral se integrará con los presuntos senadores que obtuvieren declaratoria de senador electo de la legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del -- Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia considerará que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del --

proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La Ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso".

Otro aspecto importante de esta apertura democrática es la garantía total que se le brinda al representante popular para que exprese libremente sus pensamientos; así el artículo 61 es adicionado de la siguiente manera:

Texto antes de la Reforma:

"Artículo 61.- Los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ella".

Proyecto de Reforma:

(Adicionando el párrafo anterior con el siguiente) - "El Presidente de cada Cámara velará por el respeto al fuero constitucional de los miembros de la misma y por la inviolabilidad del recinto donde se reúnan a sesionar".

En cuanto a la reforma del artículo 65, podemos ver que quedó de la siguiente manera:

"Artículo 65.- El Congreso se reunirá a partir del día 1º de septiembre de cada año para celebrar sesiones ordinarias, en las cuales se ocupará del estudio, discusión y votación de las iniciativas de ley que se le presenten y de la resolución de los demás asuntos que le correspondan conforme a esta Constitución".

Cabe mencionar, que el pleno de la Cámara de Diputados a la LIII Legislatura (1985-1988) aprobó el sábado 21 de diciembre de 1985 en forma unánime el proyecto de decreto que reformaba los artículos 65, 66 y 69 de la Constitución General de la República, con lo que a partir de 1989 - habrá dos periodos ordinarios de sesiones. El dictámen dió a conocer que conforme a la fecha de la elección, el Congreso realizaría un primer periodo ordinario de sesiones del 1º de noviembre al 31 de diciembre; un segundo abarcaría -- del 15 de abril hasta el 15 de julio.

Al artículo 70 se le adicionan dos párrafos en los siguientes términos:

texto antes de la Reforma:

"Artículo 70.- Toda resolución del Congreso tendrá - el carácter de Ley o Decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los Presidentes de ambas Cámaras y por un Secretario de cada una de ellas y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos-Mexicanos decreta..."

Proyecto de Reforma:

(Adicionando el párrafo anterior con lo siguiente) - "El Congreso de la Unión expedirá la Ley que regulará su -- estructura y funcionamiento internos. Esta no podrá ser -- vetada ni necesitará de promulgación del Ejecutivo Federal para tener vigencia".

Estamos nuevamente ante el respeto a la autonomía de los Poderes, y a que la Constitución otorgue al Congreso la

facultad de organizarse y regular sus funciones independientemente.

En cuanto al artículo 73 Constitucional, se adiciona con una base segunda en su fracción VI; se derogan las fracciones XXIII y XXVIII, para quedar como sigue:

"Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

.....

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

.....

2a. Los ordenamientos legales y los reglamentos que en la ley de la materia se determinen, serán sometidos al referéndum y podrán ser objeto de iniciativa popular, conforme al procedimiento que la misma señale".

En relación con el artículo 74 constitucional, referente a las facultades exclusivas de la Cámara de Diputados, si nos gustaría externar las principales reformas propuestas en el Proyecto de Reforma, y que son como siguen:

"Artículo 74.- Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

.....

IV. Examinar, discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación y el del Departamento del Distrito

Federal y decretar los impuestos necesarios para cubrirlos; así como, revisar la Cuenta Pública del año anterior.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara los proyectos de presupuestos respectivos a más tardar el día ú--timo del mes de noviembre.

No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter en el mismo-presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo-escrito del Presidente de la República.

La revisión de la Cuenta Pública tendrá por objeto - conocer los resultados de la gestión financiera, comprobar-si se ha ajustado a los criterios señalados en el presupesto y el cumplimiento de los objetivos contenidos en los programas.

Si del exámen que realice la Contaduría Mayor de Ha-cienda aparecieran discrepancias entre las cantidades gas--tadas y las partidas respectivas del Presupuesto o no exis--tiera, exactitud o justificación en los gastos hechos, se - determinarán las responsabilidades de acuerdo con la ley.

La Cuenta Pública deberá ser presentada dentro de -- los primeros días de la apertura de sesiones ordinarias.

Solo se podrá ampliar el plazo de presentación del - Presupuesto de Egresos y de la Cuenta Pública cuando medie-solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a jui--cio de la Cámara".

Procedamos a observar las reformas en el artículo 76

Constitucional, referentes a las facultades del Senado de la República, quedando el artículo de la siguiente manera:

"Artículo 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso; además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que celebre el Ejecutivo de la Unión".

En cuanto al artículo 93 Constitucional, el Proyecto de Reforma habla de agregar o adicionar un tercer párrafo - en los siguientes términos:

"Las Cámaras, a pedido de una tercera parte de sus miembros, tratándose de los Diputados, y de la mitad, si se trata de los Senadores, tienen la facultad de integrar comisiones para investigar el funcionamiento de dichos organismos descentralizados y empresas de participación estatal mayoritaria. Los resultados de las investigaciones se harán del conocimiento del Ejecutivo Federal".

A reserva de poder extendernos un poco más en la interpretación que demos a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, podemos apreciar ya por el momento, el alto sentido democrático que encierra esta Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. Observar esa apertura de la posibilidad legal de que el Congreso de la Unión pueda convocar a los Secretarios del Despacho, pero también a colaboradores de la Administración pública, para que rindan cuen-

tas e informes sobre el desempeño de sus actividades y funciones.

En relación al artículo 97 Constitucional, observamos que en la iniciativa de Reformas aparece la intención o propuesta de reformar el tercer párrafo y se subdivide en dos párrafos, corriéndose el orden de los subsecuentes párrafos, para quedar de la manera siguiente:

"Artículo 97.-

Podrá también la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrar Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito - Supernumerarios, que auxiliien las labores de los tribunales o juzgados donde hubiera recargo de negocios, a fin de obtener que la Administración de justicia sea pronta y expedita; y nombrará alguno o algunos de sus miembros o algún Juez de Distrito o Magistrado de Circuito, o designará uno o varios comisionados especiales, cuando así lo juzgue conveniente o lo pidiere el Ejecutivo Federal, o alguna de las Cámaras de la Unión, o el Gobernador de algún Estado, únicamente para que averigüe la conducta de algún Juez o Magistrado Federal; o algún hecho o hechos que constituyan la violación de alguna garantía individual.

La Suprema Corte de Justicia está facultada para --- practicar de oficio la averiguación de algún hecho o hechos que constituyan la violación del voto público, pero sólo en los casos en que a su juicio pudiera ponerse en duda la legalidad de todo el proceso de elección de alguno de los poderes de la Unión. Los resultados de la investigación se --- harán llegar oportunamente a los órganos competentes".

El artículo 115 se adiciona en la fracción III con un último párrafo, en los siguientes términos:

"Artículo 115.-

III. De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las Entidades Federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos y municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes".

**Quisiéramos anotar que este artículo fue Reformado y Adicionado por el Lic. Miguel de la Madrid, según decreto del 3 de febrero de 1983, quedando establecido lo anteriormente en la fracción VIII de la siguiente manera:

"Artículo 115.-

VIII.

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de todos los municipios". **

T R A N S I T O R I O S

ARTICULO PRIMERO.- Dentro de los seis meses posteriores a la entrada en vigor del presente Decreto, los Estados de la Federación iniciarán las reformas constitucionales necesarias para adoptar lo establecido en el artículo 115 - último párrafo de la Constitución General de la República.

ARTICULO SEGUNDO.- Las presentes adiciones y reformas entrarán en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCION.

México, D.F., a cuatro de octubre de 1977

El Presidente Constitucional de los
Estados Unidos Mexicanos.

José López Portillo.

E).- INTERPRETACION DE LA LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES - POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES (L.F.O.P.P.E.).

Es en realidad la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, y esto no está en tela de juicio, un instrumento real de acción política. Un medio por el cual el Estado dota a los ciudadanos de los canales democráticos para respetar su opinión. Una alternativa veraz para otorgar a los partidos políticos, no solamente los caminos para llegar al poder, sino su constitucionalización, por un lado, y por otro el disponer de los mecanismos materiales para lograr sus propósitos. Es por tanto, en nuestra opinión, un ordenamiento jurídico que simboliza prácticamente, y esto no es una paradoja, la verdadera democracia en México.

Se inicia la etapa fundamental en México en que el Estado nutre un sistema pluripartidista que permite asegurar su autonomía y el libre juego democrático de fuerzas existentes en el país, con diferentes ideologías y diversas posiciones políticas; pero además, la posibilidad de que las minorías puedan convertirse en mayorías.

Nos gustaría dar algunos puntos de vista en relación a tan histórica e importante Reforma Política Electoral:

a).- Se trataría no solamente de llevar a cabo una serie de modificaciones a los procedimientos electorales, sino una verdadera reforma estructural en el ámbito político.

b).- En cuanto a los partidos políticos era necesario no solamente consagrar su constitucionalización, sino expedir normas con mayor flexibilidad para el registro, estructuración y funcionamiento de los partidos políticos, -- abriendo las posibilidades para su creación.

c).- Pero era necesario garantizar a los partidos políticos los medios para la divulgación de su plataforma - - ideológica, y además apoyarlos financieramente para el libre desarrollo de sus actividades en la búsqueda del voto y del poder público. Los medios de comunicación masiva tenían que abrir sus puertas a estos instrumentos del quehacer político que son los partidos políticos.

d).- Era indispensable antes de esta reforma, el pensar que la población en México crecía a un ritmo sumamente acelerado, y que por lo tanto, los representantes populares debían aumentar en su número, para así, poder escuchar con mayor facilidad, las demandas populares.

e).- Había que modificar el sistema electoral mexicano, y dotarlo de innovaciones importantes, como era lograr una mejor representatividad de los partidos políticos minoritarios en las Cámaras de Diputados, federal y local y en los ayuntamientos, esencialmente mediante el sistema de representación proporcional.

f).- Necesario era robustecer, democratizar y descentralizar los organismos electorales, dotándolos de mecanismos más flexibles.

g).- En cuanto al Distrito Federal, había que idear alguna participación política, para que la ciudadanía - - -

tuviera acceso a intervenir en los asuntos de la designación de autoridades administrativas, y participar igualmente en las tareas de referéndum y de iniciativa popular.

No podemos negar que la Reforma Política se erige -- como una instancia nueva y además absolutamente legal, para dar cauce a la disidencia, respetándola y apoyándola, pues en última instancia, el no reconocerla es el no reconocer - al ciudadano mexicano, o bien, a las minorías.

Por otra parte, quisiéramos enumerar los aspectos -- más importantes de la Reforma Política y que después de haber leído y releído la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales es la síntesis de las enmiendas-fundamentales:

1.- La Cámara de Diputados estará compuesta por un - sistema electoral de carácter mixto, de tal manera que 300-diputados serán electos por mayoría y 100 por representa- - ción proporcional.

2.- Existirá un Colegio Electoral cuyas funciones -- serán el de calificar las elecciones, y estará integrado -- por 100 presuntos diputados, entre los que 60 serán de mayoría y 40 de representación proporcional.

3.- Los partidos políticos son elevados a rango constitucional, con el objèto de garantizar el pluripartidismo, la democracia, la participación de las minorías, y los medios materiales para su desarrollo y funciones.

4.- Los partidos políticos, como instrumentos transmisores de la opinión pública, deberán contar con tiempo de terminado en los medios de comunicación masiva, fundamental

mente radio y televisión, para difundir sus ideas, plataformas y actividades, y así lograr que el ciudadano conozca -- las diferentes tendencias políticas de los grupos en el -- país.

5.- La Suprema Corte de Justicia velará por que no existan violaciones al voto público, garantizando con esto, la real democracia en México, y el respeto a las decisiones del pueblo.

6.- Los ciudadanos del Distrito Federal tendrán la posibilidad de hacer valer sus derecho en cuanto a su participación cívica, interviniendo en las decisiones del gobierno local por medio del referéndum y a través de iniciativas populares. En esta forma, podrán aprobar o rechazar ordenamientos legales y presentar iniciativas ante el Congreso de la Unión.

7.- Los organismos descentralizados y las empresas paraestatales podrán ser investigadas en su funcionamiento y desarrollo por el Congreso de la Unión.

8.- La Cámara de Senadores analizará cada año la política exterior llevada a cabo por el Ejecutivo Federal.

9.- Se establece la inmunidad de los recintos parlamentarios con el objeto de garantizar plenamente la autonomía del Poder Legislativo y la libertad absoluta de expresión.

10.- Los partidos políticos podrán intervenir en las elecciones internas de los Estados y de los ayuntamientos, sin necesidad de cumplir con requisitos legales de carácter local.

Nació esta Reforma Política como un proyecto instrumentado a través de la Iniciativa de Reformas y Adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - turnada a la Cámara de Diputados el 4 de octubre de 1977, y cuyas bases fundamentales hemos ya analizado en temas anteriores.

Este "proyecto" surgió después de haber tomado en -- cuenta la opinión de los representantes de los partidos políticos con o sin registro en ese entonces, además de haber pedido su opinión a diversos intelectuales, maestros, académicos, politólogos, sociólogos, y asociaciones políticas, etc..., escuchando así, a todas las partes que componen el mosaico nacional mexicano.

Consideramos que el abrir los canales de comunica--- ción masiva para que los radioescuchas y los televidentes - tengan acceso al conocimiento de la tesis de los partidos - políticos, es sin duda, un adelanto democrático de grandes alcances y un paso más en la consecución de la plena libertad política, existiendo el acceso de las minorías a la representación nacional.

Pero descubrimos que la Reforma Política no se limita a una participación mayor en el poder, sino que conlleva una ampliación de funciones de orden legislativo. Tanto la Cámara de Diputados como la de Senadores tendrán la facultad, por ejemplo, de conocer e investigar las funciones, -- acciones y desarrollo de empresas de participación estatal-mayoritaria y organismos descentralizados. La Cámara de -- Diputados no se concentrará, ahora con la Ley Federal de -- Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, a cotejar si las cantidades presupuestales erogadas corresponden a --

las autorizadas, sino que ejercerá una labor vigilante para que la gestión financiera encuadre dentro de los criterios marcados en el presupuesto y se satisfagan los objetivos de los programas de gobierno.

Ahora el Senado rebasa su papel de órgano aprobador de tratados internacionales y acuerdos diplomáticos, para ejercer la facultad de estudiar anualmente la política exterior seguida por el Poder Ejecutivo.

En síntesis, podemos considerar que la intención de la Reforma Política es que las mayorías gobiernen democráticamente, pero sin caer en abusos de ninguna clase y respetando y escuchando a las minorías a través de sus representantes populares, según la proporción de votos que hayan -- obtenido.

Pero la Reforma Política no era solamente un "proyecto", no solamente una Iniciativa con puntos de innovación política. Era el comienzo, se daban las bases de un cambio estructural en México, y se reformaba y se adicionaba la -- Carta Magna de 1917. La segunda etapa para consolidar la -- Reforma Política se inició formalmente el 7 de diciembre de 1977. La Cámara de Diputados entró en conocimiento de la -- Iniciativa de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, misma con la que López Portillo procedió a instrumentar y a reglamentar la aplicación de los principios señalados en dicha reforma política.

Ahora, la preocupación es para algunos partidos políticos, en virtud de que en la ley se establece la cancelación o pérdida del registro para todo aquel partido político que, durante dos elecciones consecutivas, no alcance -- como mínimo el 1.5% de la votación.

El Proyecto, constaba de cinco títulos, treinta y siete capítulos y doscientos cincuenta y tres artículos, tres de ellos transitorios.

Podríamos resumir, para llevar a cabo una correcta interpretación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, que las metas esenciales planteadas en dicha iniciativa fueron las siguientes:

- a). Dar fuerza y riqueza a la tradición democrática mexicana.
- b). Mejorar la organización política del país.
- c). Dar mayores facilidades para que se manifestaran las diversas corrientes políticas del país.
- d).- Mejorar las condiciones para que en México se reforzara el pluripartidismo.
- e).- Concretizar los derechos de las minorías.
- f).- Garantizar y vigilar los derechos de la oposición.

Ahora bien, consideramos que la ley instrumentó los ordenamientos jurídicos pertinentes para combatir cualquier violación al voto, además de haber planteado los lineamientos para la integración de nuevos partidos políticos, y con cedió, cosa muy importante, otras facultades a la Comisión Federal Electoral. Pero como si esto fuera poco para garantizar la democracia en México, contempla por primera vez la existencia de un auténtico sistema electoral, que involucra el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

López Portillo había expresado que la Reforma Política no se daría en un solo momento ni con un solo acto, sino que se lograría por medio de reformas jurídicas y con el -- esfuerzo de todos los mexicanos para promover el perfeccionamiento de las instituciones democráticas.

El primer paso se dió con la reforma a 17 artículos constitucionales que ya hemos revisado, para continuar, posteriormente, con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales que, tras de recibirse en la Cámara de Diputados, se turnó a las comisiones dictaminadoras, -- siendo aprobada y después puesta en vigor.

Ya en el uso de las nuevas disposiciones legales, es decir, con las reformas constitucionales y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, los primeros pasos a la formalización de la Reforma Política fueron que la Comisión Federal, convocó a partidos y organizaciones independientes para que satisficando los requisitos establecidos de representatividad y cuatro años de actividad política, probados mediante periódicas publicaciones, manifiestos y actas o constancias de reuniones, congresos o asambleas que se hubieren 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, situación ésta que les -- confiere la personalidad jurídica con todas las prerrogativas y obligaciones inherentes, mediante la obtención del -- 1.5% de la votación en los próximos comicios, con el riesgo que de no alcanzarlo, se pierda el registro.

Al cumplirse el plazo de los 45 días que la misma --

ley señala, tres partidos obtuvieron su registro condicionado:

- Partido Comunista Mexicano (P.C.M.)
- Partido Demócrata Mexicano (P.D.M.)
- Partido Socialista de los Trabajadores (P.S.T.)

El pluripartidismo en México se abrió pues con nuevos bríos y la democracia se ha reforzado notablemente con las disposiciones jurídicas de reformas constitucionales y la aparición de la trascendental e histórica Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Ya en las elecciones federales del año de 1979 aparecen en la justa cívica siete partidos representativos de las más diversas corrientes ideológicas y políticas de México, garantizando así, la participación de las minorías en las contiendas políticas y la libre expresión en los recintos parlamentarios de sus representantes populares. Se han ensanchado los canales de acción política y México tiene ante sí la gran oportunidad de dar nuevos rumbos a su democracia dentro de sistemas legales y libres.

Es en el artículo 3º de la L.F.O.P.P.E. donde se expresa la nueva modalidad del sistema electoral mixto, es decir, de los 300 diputados de mayoría y los 100 plurinominales.

En el artículo 11 podemos apreciar la clara intención de la Ley por garantizar el voto, expresando que constituye "una prerrogativa y una obligación del ciudadano". El voto es universal, secreto, libre y directo para todos los cargos referentes a elecciones populares. Podrán ejercer el derecho del voto, según el artículo 12, los ciudada-

nos mexicanos, mujeres u hombres que hayan cumplido 18 años de edad, que estén inscritos en el padrón electoral y no se encuentren bajo algún impedimento legal.

En cuanto a los partidos políticos, el artículo 22 - de la L.F.O.P.P.E. habla de la necesidad para su constitución, de formular su declaración de principios, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.

Para que un partido nacional puede ostentarse como - tal, y según el artículo 26 de la L.F.O.P.P.E. se requiere- que se constituya y obtenga su registro ante la Comisión Fe- deral Electoral, y se podrá optar por alguno de los siguien- tes procedimientos:

a).- Constitución y registro definitivo.

b).- Registro condicionado al resultado de las elec- ciones.

Importante es señalar que para que un partido polí- tico pueda constituirse como tal es necesario que satisfaga algunos requisitos como son los siguientes:

1.- Contar con 3,000 afiliados 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 electorales uninominales.

2.- Por lo menos se deberá contar con 65,000 afilia- dos en el país.

3.- Haber celebrado en cada una de las Entidades Fe- derativas o de los distritos uninominales a que se refiere- la fracción II del Artículo 27 de la L.F.O.P.P.E., una asam-

blea en presencia de un Juez Municipal, de Primera Instancia o de Distrito, Notario Público o funcionario acreditado para tal efecto por la Comisión Federal Electoral.

4.- Celebrar una asamblea nacional constitutiva.

Importante es comentar lo relativo al registro definitivo de los partidos políticos, los cuales requerirán, -- para el efecto, dar cumplimiento a los requerimientos enmarcados en los artículos 22, 23, 24, 25, 26 y 27 de la L.F.O.P.P.E., y que a manera de síntesis hemos expresado anteriormente.

Ahora bien, según el artículo 32 de la L.F.O.P.P.E., los solicitantes para el registro condicionado al resultado de las elecciones, deberán acreditar lo siguiente:

1.- Contar con declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos comprendidos del artículo 22 al 25 de la misma ley.

2.- Que represente una corriente de opinión.

3.- Que ha realizado una actividad política permanente durante cuatro años anteriores a la solicitud del registro.

El artículo 34 nos recuerda lo que hemos estado señalando en relación al porcentaje de votos requeridos para el registro, es decir, el 1.5% del total en alguna de las votaciones de la elección para la que se le otorgó el registro condicionado.

En el Capítulo V del Título Primero de la L.F.O.P.P.E., se enmarcan los derechos y las obligaciones de los partidos políticos, mientras que en el Capítulo VI se habla de las prerrogativas de los mismos. En cuanto a éstas últimas qui siéramos hablar de las más importantes según nuestro criterio y que sin duda representan alicientes básicos para el desarrollo de los partidos políticos nacionales. Así pues, el artículo 48 dice cuáles son esas prerrogativas, las cu les sintetizaremos:

- 1.- Acceso permanente a la televisión y a la radio.
- 2.- Disponer de los medios para sus tareas editoriales.
- 3.- Medios materiales durante los procesos electorales para lograr el voto popular.
- 4.- Gozar de exención de impuestos y derechos.
- 5.- Disfrutar de franquicias postales y telegráficas.

Otro aspecto importante de la L.F.O.P.P.E. es el relativo a los Frentes y Coaliciones, diciendo el artículo 56 que "los partidos políticos y las asociaciones políticas -- nacionales podrán confederarse, aliarse o unirse con el fin de constituir Frentes, para alcanzar objetivos políticos y sociales compartidos de índole no electoral, mediante acciones y estrategias específicas y comunes".

Continúa diciendo este artículo que "para fines electorales, todos los partidos políticos tienen el derecho de formar coaliciones a fin de postular candidatos en las elecciones federales".

En el Capítulo IX del Título Primero se expresan las causas por las cuales se pierde el registro de los partidos políticos nacionales y de las asociaciones políticas do el artículo 68 que las causas son las siguientes:

1.- Por no obtener en tres elecciones consecutivas el 1.5% de la votación nacional. (El mismo López Portillo reformó esta fracción según decreto del 6 de enero de 1982, quedando: "Por no obtener en una elección el 1.5% de la -- votación nacional");

2.- Por haber dejado de cumplir con los requisitos necesarios para obtener el registro;

3.- Por incumplir con las obligaciones que le señala la misma ley;

4.- Cuando haya sido declarado disuelto por acuerdo de la voluntad de sus miembros conforme a lo que establezcan sus estatutos;

5.- Por haberse fusionado con otro partido político, en los términos del artículo 35 de la misma ley.

(Asimismo y de acuerdo a la reforma del 6 de enero de 1982, se adiciona una sexta fracción a este artículo:

6.- Por no designar a los presuntos diputados que le corresponda para integrar el Colegio Electoral, conforme a lo dispuesto por la fracción IX del artículo 42).

Antes de continuar, quisiéramos analizar y tratar de interpretar brevemente algo que nos parece de suma importancia por ser una innovación relevante de la Ley Federal de -

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, y es lo -- relacionado con los distritos uninominales y lo relativo a los 100 diputados electos por el sistema de representación proporcional.

Lo de los 300 diputados de mayoría no puede resultar oscuro para nadie, pues se refiere a lo mismo que hemos hecho durante muchos años al emitir nuestro voto con la única diferencia que los representantes populares aumentaron en su cantidad, en su número.

Pero lo que sí es nuevo en nuestro lenguaje político y en nuestro sistema electoral, es lo referente a los 100 - diputados electos según el principio de representación proporcional, elegidos por listas regionales en circunscripciones plurinominales.

Anteriormente elegíamos un diputado uninominal, es decir por mayoría, por cada 250,000 habitantes, lo que nos obligaba a ampliar el número casi en cada elección pues la explosión demográfica presionaba también sobre el proceso electoral. Ahora el número de diputados uninominales será siempre fijo: 300. En consecuencia, para elegirlos, el -- país deberá dividirse en 300 circunscripciones uninominales. Pero la Constitución advierte que aparte de dichos 300 diputados de mayoría, habrá hasta 100 diputados que serán electos por el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales. Hablaríamos así, de una especie de "distritos grandes", pero donde también se presentará no -- solamente un candidato por partido, sino una lista de candidatos por cada uno de los partidos políticos nacionales.

La Comisión Federal Electoral, cada tres años y durante el mes de enero, decidirá cuántas circunscripciones plurinominales serán resueltas para dividir el país.

Importante es analizar el artículo 54 constitucional en su fracción II en el que se dice lo siguiente:

"Tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que: A) No haya obtenido 60 o más constancias de mayoría y, B) Que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales".

Se mantiene la intención del pueblo de México de gobernarse por un sistema de mayorías, es decir, se pretende fortalecer, como se ha hecho, el pluripartidismo en el país, pero respetando las decisiones de las mayorías y estimulando y motivando a las minorías. Esto lo comentamos a diferencia de algunos casos que se han presentado en la historia de Europa, donde la democracia podría valorarse casi nula por la atomización de los partidos políticos; así, un ejemplo hipotético sería que si se van a repartir 100 curules y existieran 99 partidos políticos, la mayoría parlamentaria será el que tenga dos diputados, lo cual genera un absurdo antidemocrático. Es decir, las mayorías deben ser respetadas y propiciar los mecanismos para que las minorías participen y se centren con sus representantes en la vida democrática del país.

Sin entrar al análisis de cada uno de los artículos de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, sí enfocaremos nuestra atención en las normas jurídicas más relevantes, y que aseguran no solamente un --

mero cambio electoral procedimental, sino una transformación estructural. Dos eran básicamente los objetivos fundamentales de este cambio histórico: por un lado actualizar las formas jurídicas electorales, y por el otro, introducir los mecanismos y las instituciones necesarias, para reforzar el pluripartidismo en México y hacer participar a las minorías en las decisiones del pueblo. Ahora bien, podemos considerar que para la implementación de dichos mecanismos, los partidos beneficiados con esta Reforma Política se han visto precisados a tomar conciencia que es por la vía democrática el camino para hacer política organizada, y no los caminos violentos como serían las guerrillas urbanas y rurales que mucho se estaban difundiendo.

Las respuestas a estas exigencias se produjeron con las reformas a los artículos constitucionales que hemos analizado, y con la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Resumiremos muy brevemente los cambios introducidos a la Carta Magna, y que consideramos los más importantes:

- a).- Consagración del régimen de partidos.
- b).- Establecimiento de las bases para el funcionamiento de un nuevo sistema electoral de predominante mayoritario y representante proporcional, en el ámbito federal y con proyecciones a lo estatal y municipal.
- c).- Formas de democracia semidirecta para el Distrito Federal.
- d).- Ampliación de facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para intervenir en la materia electoral.
- e).- Reformas en cuanto al Poder Legislativo.

Estimamos indiscutible el acierto que significa el haber establecido un régimen constitucional y legal preciso para los partidos políticos en el país. Consideramos que esta Reforma Política tiene implicaciones profundas y constituye el punto de partida para una más saludable práctica democrática en México, tocándole a los mexicanos todos imprimirle su valor propio, pues de los mexicanos depende que sea una reforma más o que se convierta en el inicio de una etapa de modernización en nuestra vida política. Así, debemos recordar que la democracia no puede hacerla un solo grupo, no puede ser manipulada, sino que depende de toda una gran colectividad, con su opinión y participación política.

En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se dan las bases para que los partidos políticos puedan constituirse como verdaderas organizaciones políticas respaldadas por una afiliación efectiva. En la medida en que sean capaces de estructurarse sólidamente, podrán erigirse como auténticos puentes ante el pueblo y el gobierno.

Para tal efecto, y ya lo hemos enunciado brevemente se han establecido en la L.F.O.P.P.E. importantes reglas para la creación, funcionamiento, régimen estatutario y otros aspectos de los partidos políticos nacionales, contenido todo ello en el Título Primero denominado "De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas:

I. De la Elección de los Integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo.

II. Del Voto.

- III. Del Sistema de Partidos Políticos.
- IV. De los Partidos Políticos Nacionales.
- V. Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos.
- VI. Prerrogativas de los Partidos Políticos.
- VII. De las Asociaciones Políticas Nacionales.
- VIII. De los Frentes y las Coaliciones.
- IX. De la Pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales y de las Asociaciones Políticas Nacionales".

En cuanto al sistema electoral nuevo, es decir al mixto, podemos decir, a reserva de analizar alguna fórmula para la representación proporcional, que para la adjudicación de las curules de mayoría se sigue el procedimiento tradicional, mientras que para la representación proporcional se utilizan fórmulas electorales variables, basadas en los principios de representatividad mínima y de primera proporcionalidad, los que a su vez funcionan por los procedimientos de porcentaje mínimo, cociente natural y resto mayor la primera, y la segunda de cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor.

Dada nuestra circunstancia política en el país, no podemos dejar de considerar como un acierto el establecimiento de un sistema mixto de este tipo, ya que atiende a los requerimientos de una sociedad plural.

En cuanto a las formas de democracia semidirecta, México le ha otorgado vida jurídica al referéndum y a la iniciativa popular al haberse constitucionalizado su existencia en 1977. Consideramos que son fundamentales como instrumento de expresión e interpretación de la soberanía del pueblo, que permitirán a los ciudadanos del Distrito Federal intervenir en la formación de los ordenamientos

relativos al gobierno local y a la administración de los -- servicios públicos.

En cuanto a la información, el artículo 6^o constitucional dice ahora "El derecho a la información será garantizado por el Estado".

Han entrado pues, en vigor las reformas relativas a los 17 artículos de la Constitución Federal. Su nota común es que todas ellas son de carácter político y tienen que -- ver con los procesos electorales de la Federación, de los -- Estados y de los Municipios, así como con las atribuciones del Congreso de la Unión y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo relativo a las atribuciones de la Suprema Corte, -- están contenidas en el párrafo tercero del artículo 97 constitucional y los párrafos tercero y cuarto del artículo 60.

Como la Suprema Corte no es un poder que se elige -- por voto público intervendrá cuando se trate de violaciones que pongan en duda todo el proceso electoral que haya lleva -- do a la elección del Presidente de la República o de ambas -- Cámaras del Congreso. No habrá duda, sin embargo, que esta facultad no se concede sino para los dos casos que la Constitución señala y que será la "autoridad competente" y no -- la Suprema Corte la que diga la última palabra acerca de la legitimidad de un proceso electoral. Esa autoridad será la misma Cámara de Diputados.

Posteriormente hablaremos del aspecto contencioso en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

Pasaremos ahora a tratar de analizar e interpretar lo que para nosotros, junto con la constitucionalización de los partidos políticos, es un pilar indiscutible en esta -- Reforma Política. Hablar de las fórmulas para repartir las curules de representación proporcional es, como lo mencioná**u** bamos ya en este trabajo, entrar un poco al mundo de las -- matemáticas. Se ofrecen dos probabilidades:

- 1.- Fórmula de Representatividad Mínima.
- 2.- Fórmula de Primera Proporcionalidad.

La Comisión Federal Electoral podrá escoger entre - cualquiera de ellas, indistintamente.

La fórmula electoral que se aplicó en las elecciones de 1985 para asignar a los partidos políticos el número de diputados que les correspondía, entre los integrantes de -- sus listas regionales, fue la de la Primera Proporcionali-- dad y que conforme al artículo 160 de la L.F.O.P.P.E. dice-- lo siguiente:

"La fórmula de primera proporcionalidad se integra - con los siguientes elementos:

- a) Cociente Rectificado.
- b) Cociente de Unidad.
- c) Resto Mayor".

Trataremos de analizar un poco los términos acudien-- do al mismo artículo 160 en el que se dice que: "Por cocien-- te rectificado se entiende el resultado de dividir la vota-- ción efectiva de la circunscripción plurinominal, entre el-- número de sus curules multiplicado por dos".

A fin de que los números hablen por sí mismos, pondremos como ejemplo la votación resultante de las elecciones desarrolladas en 1985; Así tenemos que se establecieron 5 circunscripciones plurinominales.

La primera circunscripción con cabecera en el Distrito Federal computó la siguiente votación:

P.A.N.	755,881
P.R.I.	1,948,825
P.P.S.	104,010
P.D.M.	118,451
P.S.U.M.	223,214
P.S.T.	131,387
P.R.T.	109,043
P.A.R.M.	71,977
P.M.T.	142,745
Total de Votos emitidos en la Primera Circunscrip ción Plurinominal.	3,605,533

Las elecciones plurinominales y las uninominales - nada tienen que ver entre sí, a pesar de realizarse en el mismo acto, por lo que los votos mencionados en la lista anterior nada tienen que ver con los diputados de mayoría relativa; sin embargo, dado que el P.R.I. rebasó ampliamente la posibilidad de obtener más de 60 diputados de mayoría relativa debe quedar fuera del desarrollo en lo que se refiere a la representación proporcional por las causas establecidas en el artículo 156 de la L.F.O.P.P.E.

De acuerdo con las cifras dadas a conocer en la se--

sión de la Comisión Federal Electoral, en las elecciones - para diputados plurinominales, el P.A.N. obtuvo el 16.19% - de la votación total; el P.S.U.M., 3.55%; el P.S.T., 3.49%; el P.D.M., 2.99%; P.P.S., 2.60%; P.A.R.M., 2.45%; P.M.T., - 1.71% y el P.R.T. conservó su registro y logró representa- ción en la Cámara Baja con el 1.70% de los sufragios.

Siguiendo con el procedimiento que nos ha marcado la ley, para obtener la votación efectiva de cada circunscrip- ción, es necesario deducir los votos logrados por los parti- dos que quedan fuera de la representación proporcional, por no haber recibido un mínimo de 1.5% de la votación total na- cional plurinomial, o bien, por haber obtenido 60 o más -- curules uninominales. En nuestro ejemplo se encuentra el - caso del P.R.I.. La operación sería entonces la siguiente:

Total de votos de la	3,605,533
circunscripción.	
Menos votos a deducir	1,948,825
	<hr/>
Votación efectiva de la	
circunscripción.	1,656,708

En consecuencia, en nuestra circunscripción, el co- ciente rectificado de la votación efectiva sería 165,670. - Cifra esta muy importante porque en la Fórmula de Primera - Proporcionalidad es la que comienza a otorgar diputados. - En efecto, el artículo 161, fracción I, de la L.F.O.P.P.E., dice: "Por el cociente rectificado se distribuirán sucesi- vamente la primera y segunda curules; a todo aquel partido- político cuya votación contenga una o dos veces dicho co- ciente, le serán asignadas las curules correspondientes".

Según las cifras de nuestro ejemplo, concederíamos -

2 diputados, para empezar, al P.A.N. y uno al P.S.U.M., -- pues su votación contuvo el cociente rectificado establecido en la Ley; en tanto que a los demás partidos, no le otorgáramos ninguno. Por tanto, como ya se repartieron 3 diputados, todavía nos quedan 17 para que repartamos.

El siguiente paso será, y como nos lo marca el artículo 161, fracción II, que "Para las curules que queden por distribuir se empleará el cociente de unidad. En esta forma a cada partido se le asignaran tantas curules como número de veces contenga su votación restante el cociente de -- unidad".

El cociente de unidad es el resultado de dividir la votación efectiva, deducidos los votos utilizados en la fase anterior, entre el total de curules que no se han repartido (art. 160, inciso 2).

Continuando con nuestro ejemplo quedaría de la siguiente forma:

Votación efectiva:	1,159,696
Curules restantes:	17
Cociente de Unidad:	68,217

Aplicando lo anterior a nuestro ejemplo quedaría -- así:

Partido.	Votación.	Cociente de Unidad.	Curules.	Resto.
P.A.N.	424,539	68,217	6	15,237
P.P.S.	104,010	68,217	1	35,793
P.D.M.	118,451	68,217	1	50,234
P.S.U.M.	57,544	68,217	-	57,544
P.S.T.	131,387	68,217	1	63,170
P.R.T.	109,043	68,217	1	40,826
P.A.R.M.	71,977	68,217	1	3,760
P.M.T.	142,745	68,217	1	6,311

Del modo anterior, quedaron repartidas otras 13 curules por el procedimiento de cociente de unidad; las que sumadas a las 3 que ya habíamos atribuido con base al "cociente rectificado", dan un total de 16 curules repartidas. Como en esta ocasión cada circunscripción cuenta con 20 curules por asignar, aún tenemos cuatro por repartir. Nos sobran 4 curules, pero también nos sobran votos.

La fracción III del artículo 161 dice que "Si después de aplicarse el cociente rectificado y el cociente de unidad quedaran curules por repartir, éstas se distribuirán por el método del resto mayor, siguiendo el orden decreciente de los restos de votos no utilizados por cada uno de los partidos políticos".

Nuestro siguiente paso será ir entregando las curules que nos sobran según el orden decreciente de los restos de votos que aparecen en la lista anterior que acabamos de hacer. El primer diputado entonces será, para el P.S.T. --

que tiene un saldo de 63,170, teniendo el "resto mayor"; el segundo diputado será para el P.S.U.M., pues tuvo un sobrante de 57,544; el tercero será para el P.D.M. con 50,234 de votación restante y por último el P.R.T. teniendo como "resto mayor" 40,826.

Sintetizaremos ahora en un cuadro los logros de los partidos políticos en cuanto a curules repartidas según la Fórmula de Primera Proporcionalidad en sus tres fases -- que son: Cociente Rectificado, Cociente de Unidad y Resto Mayor. Veamos:

Partido.	C u r u l e s d e :			Totales.
	Cociente Rectificado.	Cociente de Unidad.	Resto Mayor	
P.A.N.	2	6	-	8
P.P.S.	-	1	-	1
P.D.M.	-	1	1	2
P.S.U.M.	1	-	1	2
P.S.T.	-	1	1	2
P.R.T.	-	1	1	2
P.A.R.M.	-	1	-	1
P.M.T.	-	2	-	2
Totales.	3	13	4	20

Así concluimos con el ejemplo que hemos tomado para la Primera Circunscripción, repitiéndose el mismo procedimiento, con todos sus pasos, con las demás circunscripciones.

Hemos puesto el ejemplo de la Fórmula de Primera Proporcionalidad, pero como lo habíamos mencionado, la L.F.O.P.P.E. habla también de otra fórmula que es la de Representatividad Mínima. La Comisión Federal Electoral podrá optar por cualquiera de ellas para las elecciones.

Todo ordenamiento jurídico consagra la legalidad de los actos de las autoridades, que en materia electoral son los propios ciudadanos. Reza un principio jurídico que "a todo derecho le corresponde un recurso para su ejercicio", a fin de garantizar por parte de la autoridad el correcto cumplimiento de la Ley. Configurándose así el orden jurídico positivo para que el electorado y los partidos políticos hagan efectivos los mandatos de ésta.

En términos jurídicos podemos afirmar que los recursos son los medios de impugnación que otorga la ley para que las personas legitimadas obtengan mediante ellos, la revocación o modificación de una resolución o un acto: En Materia Electoral, el Título Quinto de la L.F.O.P.P.E., establece los recursos que podrán interponer los ciudadanos, candidatos, partidos políticos, asociaciones políticas o sus representantes, para reclamar cualquier resolución o acto procesal que dicten o ejecuten los organismos electorales.

Para una mayor comprensión del estudio de los 7 medios de impugnación que establece la ley, los podemos clasificar de acuerdo a un orden cronológico, en tres grupos:

1º.- Comprende los medios de impugnación que se pueden interponer en contra de los actos preparatorios del proceso electoral, y son:

- a).- La aclaración.
- b).- La Inconformidad.

2º.- Abarca los recursos que se pueden ejercer propiamente dentro del proceso electoral, y que son:

- a).- Protesta.
- b).- Queja.
- c).- Revocación.
- d).- Revisión.

3º.- Contempla el recurso que procede en contra de las resoluciones que dicte el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados; es decir, después del proceso electoral y se refiere a:

- La reclamación

En primer lugar, trataremos los medios de impugnación que se presentan en contra de los actos preparatorios del proceso electoral. Empezaremos con el recurso de "Aclaración", el cual puede ser interpuesto por los ciudadanos, candidatos, partidos, asociaciones políticas o sus representantes.

Procede en contra de las listas básicas o complementarias del Padrón Electoral:

- Por la Inclusión de personas fallecidas, inacapacitadas o inhabilitadas.
- Por la omisión de personas con derecho a su inclusión; y

- Por la cancelación o negación de registro de algún ciudadano en el Registro Nacional de Electores.

Se interpone ante la delegación municipal o delegación distrital del Registro Nacional de Electores y debe presentarse del 31 de enero al 1º de mayo, en contra de las listas complementarias.

Los efectos que produce son: la exclusión de las personas indebidamente incluidas o la inclusión de las personas omitidas en el Padrón Electoral.

Lo resuelve la delegación distrital correspondiente, dentro de un periodo que abarca hasta el 1º de mayo, tratándose de listas básicas; y hasta el 10 de junio, tratándose de listas complementarias. En caso de desecharse este recurso, se puede acudir a la inconformidad.

El Segundo recurso que puede ejercerse en contra de los actos preparatorios del proceso electoral, es la "Inconformidad". Lo pueden interponer los mismos actores que están legitimados para la aclaración.

Procede en contra de las resoluciones dictadas a las aclaraciones y en contra del lugar señalado para la ubicación de las casillas o los nombramientos de los miembros de las mesas directivas.

Se interpone ante el Registro Nacional de electores, en un término de 48 hrs. a partir de su notificación, si se trata de una resolución de aclaración; o ante el Comité Distrital Electoral correspondiente, dentro de los 15 días siguientes a la publicación de las listas, si se trata de la ubicación de las casillas o de la designación de sus funcionarios.

Los efectos que produce son: La inscripción en el - Padrón Electoral y entrega de la credencial permanente de - elector o exclusión de las listas si se impugnó una resolución de aclaración y la modificación o revocación de los -- actos relativos a la ubicación de casillas o designación de los miembros de las mesas directivas.

Lo resuelve dentro de cinco días el Registro Nacional de Electores, si se impugna una resolución de aclaración, o el Comité Distrital Electoral respectivo, dentro de tres días, si se trata de la ubicación de casillas o miembros de las mesas directivas. En caso de improcedencia no existe otro recurso para combatir la resolución de aclaración, y si se refiere a la ubicación de casillas o miembros de las mismas, procede el recurso de revisión ante la Comisión Local Electoral.

La segunda clasificación de los recursos comprende a aquellos que se ventilan dentro del proceso electoral, propiamente, y su importancia reside en juzgar los actos de la fase más política y dinámica que abarca acciones concurrentes de los organismos electorales, partidos políticos y ciudadanos, resolviendo las trasgresiones ocurridas en los actos previos a la elección, la jornada electoral y los resultados electorales.

En primer término, tenemos el recurso de la "Protesta", que solamente pueden ejercer los candidatos y los partidos políticos o los representantes de éstos.

Procede, para impugnar las violaciones previstas en la Ley, que afecten los resultados contenidos en el acta final de escrutinio de las casillas.

Se interpone ante la propia casilla el día de la - -
elección o ante el Comité Distrital Electoral correspondiente
te.

Debe promoverse dentro de las 72 hrs. siguientes a -
la conclusión del acta final de escrutinio. Lo resuelve --
únicamente el Comité Distrital Electoral, el segundo domingo
de julio en que se celebre la sesión, para realizar el -
cómputo de la elección.

En el supuesto de proceder este recurso de protesta,
no se computará el resultado de la votación de la casilla -
respectiva, pero en ningún caso el Comité Distrital Electro-
ral podrá declarar la nulidad de la votación de esa casilla,
en virtud de que la nulidad le compete exclusivamente al Co
legio Electoral de la Cámara de Diputados, con fundamento -
en el artículo 229, tercer párrafo de la Ley.

En caso de desecharse el recurso de protesta, el in-
teresado podrá impugnar la resolución, a través del recurso
de revisión ante la Comisión Local Electoral respectiva.

El siguiente recurso, que se ejerce dentro del pro-
ceso electoral, es el de "Queja", y tiene como finalidad --
declarar la nulidad de la votación recibida en una casilla
y la nulidad de una elección.

Las causales de nulidad de la votación recibida en -
una casilla, se encuentran previstas en el artículo 222 de
la Ley, y son las siguientes:

- 1.- Instalar injustificadamente una casilla en dis-
tinto lugar.

- 2.- Afectar la libertad o secreto del voto ejerciendo violencia física, cohecho, soborno o presión.
- 3.- Error grave o dolo manifiesto en la computación de votos.
- 4.- Excederse del 10% de votantes anotados en la -- lista adicional, con relación al padrón de la -- casilla.
- 5.- Entregar injustificada y extemporáneamente el - paquete electoral, al Comité Distrital Electo-- ral.

Cabe mencionar, que constituyendo estas causales -- unas violaciones previstas en la ley, pueden refutarse me-- diante el recurso de protesta ante el Comité Distrital Electoral, pero en este caso, el Comité solo podrá decretar la -- no computación de votos en esa casilla, puesto que la declaración de nulidad se tramita mediante el recurso de queja - y lo resuelve el Colegio Electoral de la Cámara de Diputa-- dos, como lo indicamos anteriormente.

Respecto a las causales de nulidad de una elección, - el artículo 223 señala las siguientes:

- 1.- Existencia de un 20% de las causas mencionadas - en el artículo precedente, en las secciones - - electorales de un Distrito Electoral.
- 2.- Violencia generalizada de un Distrito.
- 3.- Violaciones sustanciales al procedimiento elec-- toral, entendiéndose por estas:
 - La realización de escrutinios y cómputos en - locales no asignados, y
 - La recepción de la votación en fecha distinta o por personas u organismos no facultados.

- 4.- Cuando en un 20% de las secciones electorales de un Distrito, se hubiere impedido el acceso a los representantes de los partidos políticos a las casillas, o no se hayan instalado éstas.
- 5.- Cuando en la elección por representación proporcional, la suma de todas las actas del cómputo distrital no coincida con el total del acta del cómputo circunscriptorial y este hecho sea determinante en el resultado de la votación.

Una vez analizadas las causales de nulidad que se -- pueden hacer valer en el recurso de queja por los candida-- tos y los partidos políticos o sus representantes, es neces-- sario señalar que de acuerdo con el artículo 229 de la Ley, este medio de impugnación procede en contra de los resulta-- dos del acta de cómputo distrital, de la elección de Dipu-- tados por mayoría relativa y de la constancia de mayoría -- expedida por el propio Comité, así como en contra de los -- resultados de las actas de cómputo distrital de la elección de diputados por representación proporcional.

El Recurso de queja se promueve ante el Comité Dis-- trital Electoral respectivo, al final de la sesión de cóm-- puto, o dentro de las 24 hrs. siguientes, sin necesidad de-- haber interpuesto previamente algún otro recurso ante los -- organismos electorales. Una vez recibido el recurso, el -- Comité lo turnará al Colegio Electoral de la Cámara de Di-- putados, quien lo resolverá dentro del periodo en que esté-- en sesiones, y en el supuesto de declararlo improcedente, - el interesado podrá impugnar la resolución ante la Suprema-- Corte de Justicia, mediante el recurso de reclamación.

Otro de los recursos que hemos clasificado en este -

grupo, es el de "Revocación". Tiene por objeto, que el organismo electoral ante el que se presente, confirme, revoque o modifique sus propios acuerdos o resoluciones.

A diferencia de los otros recursos, la revocación sólo pueden presentarla los comisionados de los partidos políticos que estuvieren acreditados ante el mismo organismo cuya resolución se objeta.

Procede en contra de los acuerdos de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Locales Electorales o Comités Distritales Electorales, que contravengan la ley o los acuerdos de carácter general y se interpone ante el organismo respectivo que haya dictado el acuerdo, siendo ese propio organismo el que lo resuelve dentro de los 8 días siguientes a su presentación.

Debe promoverse dentro de los 3 días siguientes a aquel en que se tuviere conocimiento del acto, ya sea por notificación o por haber asistido a la sesión en que se tomó el acuerdo.

El último de los medios de impugnación que se puede promover para combatir los actos dentro del proceso electoral, es la "Revisión", mediante el cual se pretende que los acuerdos y resoluciones dictados a los recursos por un organismo electoral, sean modificados o revocados por otro organismo de superior jerarquía.

La revisión procede en los caso en que la inconformidad, protesta o revocación no se resolvió dentro de los términos legales, no se tramitó o si las resoluciones a esos recursos contravienen la Ley. No se puede promover en

contra de las resoluciones que dicte la Comisión Federal - Electoral, por ser ésta la máxima autoridad en materia electoral.

Están legitimados para interponer la revisión, las - personas que hayan hecho valer la inconformidad, protesta o revocación de que se trate, dentro de los tres días siguientes, a aquel en que tuvieren conocimiento los recurrentes o a partir del último día del plazo en que se debieron resolver los recursos anteriormente impugnados.

La resolución sobre la revisión debe dictarse dentro de los ocho días siguientes a la interposición del recurso, el cual se agota ante el organismo electoral superior que - lo resuelva. Una vez acordada la resolución en la sesión - correspondiente del organismo electoral superior, se comunica al organismo responsable para su cumplimiento si versó sobre una inconformidad o una revocación, y si se trató de una protesta, la resolución se notifica al Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, para los efectos procedentes.

Para concluir el estudio de los recursos electorales, nos vamos a referir al de "Reclamación", que lo clasificamos como un recurso que se presenta al márgen del proceso - electoral.

Esta promoción se hace patente después de agotar todos los recursos legalmente procedentes, es decir, que podemos hablar de una última instancia una vez que se hayan - analizado y depurado las probables violaciones a la ley.

La Constitución General de la República, faculta a - la Suprema Corte de Justicia de la Nación, máxima autoridad

judicial, para garantizar la plena legitimidad de los actos de las autoridades, adecuando los casos concretos con los supuestos de las normas para resolver con apego a la ley de la materia, la legalidad y validez de las elecciones.

El recurso de reclamación lo pueden 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, resolverá dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se recibió la reclamación, y si se demuestran las violaciones -- sustanciales en el procedimiento electoral, la Cámara de Diputados emitirá una nueva resolución con carácter de definitiva e inatacable.

Con 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.

Con la L.F.O.P.P.E., queda abrogada la Ley Federal Electoral del 2 de enero de 1973, contando, además, con un Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la L.F.O.P.P.E., publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 27 de octubre de 1978.

Podemos apreciar claramente en la L.F.O.P.P.E. y su Reglamento, los profundos derechos que se les otorga a los-

partidos políticos en un verdadero ámbito de libertad, fijando, eso sí, requisitos para su formación, integración y funcionamiento, así como exigiéndoles sus documentos básicos relacionados con su plataforma ideológica, sus estatutos y su programa de acción. La Comisión Federal Electoral facilitará, en todos sus aspectos, los trámites relacionados con el registro de los partidos políticos, cubriendo -- inclusive los honorarios de los notarios públicos que intervengan en el desarrollo de las asambleas efectuadas por los partidos políticos en el proceso de su integración.

Pero aspecto importante es el relacionado con el registro de las Asociaciones Políticas, es decir, la ley no solamente fija su atención en los partidos políticos, sino en agrupaciones de ciudadanos que pretenda obtener registro como asociación política propiamente dicha, cumpliendo, eso sí, con requisitos marcados por la ley, y que son, entre -- otros: sustentar una ideología definida; un mínimo de 5,000 miembros en todo el país; contar con su declaración de principios, programa de acción y estatutos; y que cuenta con delegaciones en cuando menos diez entidades federativas, además de un órgano directivo de carácter nacional. Estamos en presencia de una apertura inobjetable en el aspecto democrático; impulso a las minorías y respeto a su voz y obra; participación en las tareas y en las decisiones nacionales.

El Reglamento de la L.F.O.P.P.E. habla de los "Convenios" que pueden celebrarse entre una asociación política y un partido político, con el objeto de intervenir en procesos electorales de carácter federal. Para tal efecto, se tendrá que especificar la elección que motive el convenio y otros requisitos de trámite ante la Comisión Federal Electoral; terminado el proceso electoral que provocó el Conve-

nio, automáticamente termina éste.

Básico es llegar al punto relacionado con las prerrogativas que le confiere la L.F.O.P.P.E. a los partidos políticos y de éstas las respectivas en cuanto a su difusión y divulgación de ideología y procedimientos en la radio y la televisión. El tiempo de los partidos en estos medios deberá ser exactamente igual, no pudiendo ser menor de quince minutos sus intervenciones mensualmente por cada partido. Desde luego que el tiempo podrá aumentar en períodos electorales, y tramitando lo respectivo la misma Comisión Federal Electoral. La Comisión de Radiodifusión será la encargada de tomar las medidas pertinentes, sobre todo en el aspecto técnico, para que los programas de los partidos políticos tengan una cobertura nacional, y se les dote de todas las facilidades para la difusión de su pensamiento. Esto, consideramos es el reforzamiento de una auténtica vida democrática en México, sin tener temores a la disidencia por parte del partido en el poder por un lado, y respetando los canales de participación legal, por el otro, es decir, por los partidos políticos opositores.

Otra prerrogativa importante encuadrada en la L.F.O.P.P.E. es la de las franquicias postales y telegráficas para todos los partidos políticos.

Pero además de todo esto, la Comisión Federal Electoral destinará parte de su presupuesto para partidas, estimulando las publicaciones periódicas de los partidos políticos.

Este tipo de estímulos, consideramos, es el arribo a una modernización de los procedimientos electorales en

México, y sobre todo la conciencia que es por la vía pacífica y democrática, en un ámbito de libertad, donde se pueden gestar los cambios históricos importantes para un pueblo, independientemente de las ideologías políticas de los partidos y asociaciones.

Ahora bien, con el objeto de una adecuada información por parte del electorado, la Comisión Federal Electoral dispondrá de parte de su presupuesto para dotar de un mínimo número de carteles y folletos con la información básica de los candidatos que postulen los partidos políticos. Esta prerrogativa sera igual para todos los partidos.

La Comisión Federal Electoral, siguiendo lo estipulado por la Constitución General de la República, no solamente permitirá y propiciará las reuniones de los partidos políticos libremente, sino que facilitará sus reuniones facilitándoles locales apropiados al respecto. Esto, es otra importante muestra del nivel democrático que hemos alcanzado y que seguiremos perfeccionando.

Considerando que los candidatos son básicamente quienes difundirán las ideas de su partido, la Comisión Federal Electoral prestará las facilidades y los medios para su transportación en tiempos de campaña, además de otros auxilios.

Las solicitudes de registro de candidatos a Presidente de la República, serán ante la Comisión Federal Electoral, suscribiéndolas en los órganos directivos nacionales de los partidos. En cuanto a las solicitudes de candidatos a diputados federales, serán suscritas por los titulares de los órganos directivos de los partidos políticos, faculta-

dos para ello por sus estatutos. Las solicitudes de registro de candidatos a senadores se presentarán directamente ante la Comisión Local Electoral respectiva.

Encierra pues, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, con su Reglamento, un alto-sentido democrático. El expresar esto sin bases sólidas, -podría prestarse a conceptos demagógicos y quizás hasta falsos. Pero el estudio, el análisis, la interpretación, la aplicación y la evolución de la misma, solamente puede llevarnos a la firme conclusión que este trascendental ordenamiento jurídico encuadra las normas pertinentes para regular los procesos electorales y los organismos políticos en un terreno auténticamente democrático. Ordenamiento que --dará impulso renovador a la vida política de México.

CONSIDERACIONES

PERSONALES

CONSIDERACIONES PERSONALES.

Múltiples y variadas pueden ser las deducciones que sobre el tema que hemos pretendido analizar e interpretar, podríamos emitir. Sin embargo, nos propondremos sintetizar en la mayor forma posible, las consideraciones que son resultado de este estudio. No hemos pretendido, y esa es una aclaración que consideramos pertinente hacer, idear algo fuera de los límites posibles, y, sobre todo, ha sido nuestra intención aclarar, demostrar, hacer patente el alto sentido democrático de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Sentar las bases sólidas, que nos permitan, después de la reseña histórica que realizamos, concluir la verdadera y real apertura democrática que se gesta en México; el reforzamiento del pluripartidismo y, la posibilidad trascendental de que las minorías puedan convertirse en mayorías siempre y cuando se cumplan con los preceptos legales y se respete la opinión pública en marcos de libertad, seguridad y justicia.

No pocos han sido los ataques a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, fundamentalmente por quienes no conciben el mejoramiento de las instituciones democráticas de nuestro país, y la posibilidad de modernización de los procesos comiciales. Respetar a las mayorías, obedecerlas y encauzarlas; escuchar a las minorías y valorizarlas como parte integrante del todo nacional; otorgar la posibilidad histórica de que nuevos partidos políticos tengan acceso a la vida política de México, son algunos de los puntos centrales de la Reforma Política

en materia electoral del Lic. José López Portillo.

A continuación, trataremos de dar nuestras consideraciones personales de este estudio, recalcando las innovaciones fundamentales de la L.F.O.P.P.E.

PRIMERA.- México es un pueblo en proceso de desarrollo en todos los ámbitos, y que ha vivido siempre con el deseo permanente de dotarse de niveles más altos y positivos en cuanto a libertad, seguridad, progreso, educación, ya que por más de trescientos años vivió sojuzgado.

SEGUNDA.- La democracia en México no ha significado un concepto hueco, sino que ha sido el anhelo cotidiano de nuestro pueblo, concibiendo la democracia como no privativa de razas, sistemas políticos o países. Pero consideramos que son los partidos políticos, instrumentos modernos, los canales más auténticos para ejercer la democracia.

TERCERA.- Los sistemas electorales, como noción política, van estrechamente ligados a los sistemas de partidos políticos, razón por la cual, no podemos separar aspectos comiciales, partidos políticos, democracia y representación pública, ya que todas estas figuras jurídico-políticas van íntimamente ligadas y en estrecha relación.

CUARTA.- Es la democracia, desde nuestro punto de vista, la constante y progresiva participación popular de los beneficios del crecimiento económico, del desarrollo social y de la acción política, en un ámbito de completa libertad, tanto para el individuo como para las organizaciones y partidos políticos. Así, consideramos que el sis

tema electoral constituye en México uno de los factores, - que mejorado constantemente, contribuye al desarrollo de la democracia integral y el advenimiento de una sociedad - plenamente participativa. México deberá vigilar día a día, sus procedimientos electorales, y revisar permanentemente la situación de los partidos, así como oír la opinión pública.

QUINTA.- Los sistemas electorales deberán caracterizarse por su sencillez y por otorgar al individuo los medios más fáciles para su conocimiento, pues a ellos tendrán acceso los ciudadanos, no solamente por un impulso de curiosidad, sino que el mexicano participará activamente en el proceso de preparación, desarrollo y vigilancia de los comicios. De ahí la necesidad de capacitar electoralmente a toda persona capaz de ejercer sus derechos públicos.

SEXTA.- El pueblo de México ha ido cobrando conciencia de lo que es y de lo que puede hacer en la vida pública del país. Esto es el resultado constante del mejoramiento de nuestras instituciones, que a pesar del extraordinario crecimiento demográfico, sitúa al hombre como el centro y factor decisivo del Estado. Pero desde luego es obvio que el grado de su influencia está determinado por su madurez política y su sentido de responsabilidad cívica.

SEPTIMA.- Para evitar la impreparación política, la apatía, el abstencionismo, proponemos la instrumentación, por parte de la Secretaría de Educación Pública, de un Plan Global de Educación Política, que tenga sus raíces en los centros de educación básica. Con esto se perseguirá -

que los jóvenes y los niños tengan una concepción más amplia de su pueblo, de su país, de su historia, de las alternativas ideológicas reales que se presentan en su sociedad, y sobre todo, la gran posibilidad de decisión cuando puedan emitir su opinión y voto. De otra manera, solamente concebirán el civismo como un instrumento para honrar la memoria de próceres, y no se les otorgará los instrumentos para poder decidir sobre su futuro político.

OCTAVA.- La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales no surge, como es lógico, por generación espontánea, sino que obedece a un largo proceso evolutivo en materia electoral. Diversas y variadas han sido las medidas para regular los sistemas electorales, así como los múltiples ordenamientos jurídicos que han regido en la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones de los Poderes de la Federación, Locales y Municipales. Podríamos decir que la primera ley electoral propiamente mexicana es la Constitución de Apatzingán, aunque su antecedente directo y fuente de nuestras normas comiciales es la Constitución de Cádiz. Los conceptos de elección, casilla electoral, partidos políticos, comisiones electorales en sus diversos ámbitos, etc..., tuvieron igualmente un largo proceso evolutivo para concebirlos como actualmente se hace; sufrieron transformaciones y fueron adquiriendo un sentido moderno.

NOVENA.- Reformas importantes se han gestado en los diversos ordenamientos electorales, como fueron el conceder la ciudadanía a la mujer, otorgar el derecho de voto a los jóvenes de 18 años, perfeccionar el proceso electoral en su aspecto operativo y fortalecer el Registro Nacional de Electores. Sin embargo, en nuestro concepto, una

reducción de la edad para acceder a los puestos de elección popular, no se dió sino hasta que la juventud mexicana empezó un proceso de participación política, a veces con peticiones, a veces con exigencias. La edad para ser diputado se redujo a 21 años, mientras que para senador ahora se requiere la edad de 30 años.

DECIMA.- La historia pues, del derecho electoral mexicano data de los inicios de la Independencia, dando día a día, matices diferentes, giros constantes, en la búsqueda siempre del perfeccionamiento de la preparación, organización, ejecución y calificación de los procesos electorales, regulando la constitución, atribuciones y funcionamiento de los partidos políticos, para así lograr que los más decidan en la vida nacional, y los menos tengan la oportunidad de participar en la representación pública.

DECIMA PRIMERA.- Es indispensable cambiar radicalmente la idea que sobre política tiene la mayoría de la población, concepción formada a lo largo de muchos, muchos años, y que se debe al incumplimiento de las demandas populares y por la desviación de los postulados en que ha creído el pueblo. Otra de las causas sería, el que no pocas ocasiones, los procesos comiciales se han visto manchados por manipuleos, alteraciones y violaciones, que no han dado, de ninguna manera, seguridad y confianza al pueblo de México. La política, como la concibieron muchos pensadores desde los clásicos griegos, es un verdadero arte, pero de hacer bien, no explotar y enajenar, una ciencia de lo que debe ser, para lograr los fines del Estado, los fines del hombre, del animal político como decía Aristóteles. Es inaplazable la necesidad de devolver al mexicano la confianza en instituciones, y en la posibilidad de ser él

quien decida sobre su presente y futuro. En un régimen democrático todos los ciudadanos deben participar políticamente como miembros de un partido político. La política aislada es intrascendente y transitoria, además de que no responde más que a procesos eventuales caracterizados por pasiones. En el momento en que se crea y se participe en los partidos políticos, la democracia en México cobrará -- un sentido alto y benigno.

DECIMA SEGUNDA.- Los sistemas democráticos deben -- admitir definitivamente la disidencia, la diferencia de -- opiniones, pero eso sí, considerando el interés nacional -- por encima de los intereses personales o de grupo. De la diversidad de manifestaciones, pensamientos, ideologías y actitudes, consideramos que puede reafirmarse un México -- mejor, pero repetimos, siempre por los cauces jurídicos.

DECIMA TERCERA.- México garantiza su soberanía, en su ámbito interno y externo, a través de sus propias normas constitucionales. Es el pueblo, y no nadie más quien gobierna a través de sus representantes. Los artículos -- 39, 40 y 41 Constitucionales enmarcan los preceptos sobre el poder público que emanan del pueblo. La forma de go -- bierno de México es el de ser una república representati -- va, democrática federal... En México, como estado, su vo -- luntad, expresada a través de la Ley, es la única que im -- pera sobre las demás voluntades, cualesquiera que sean los intereses que amparen.

DECIMA CUARTA.- Afirmamos que la autoridad y el poder mismo nacen de las necesidades de la vida social.

DECIMA QUINTA.- El voto es el medio para efectuar - cambios de una manera pacífica y democrática, es el derecho y el deber de los ciudadanos para determinar quiénes - habrán de ser sus representantes, y además, el supuesto de cuyo ejercicio depende el nacimiento de actividades del poder público. En México el voto es universal, directo, libre y secreto. Es el sufragio la expresión de la voluntad individual para integrar la voluntad general. El sufragio universal debe ser siempre democrático, y el sufragio democrático siempre será universal.

DECIMA SEXTA.- Los partidos políticos constituyen, sin duda, una de las piezas fundamentales del Estado moderno, así como uno de los fenómenos característicos de mayor importancia en el siglo XIX, y que se ha venido a perfeccionar en la presente centuria. No podemos concebir el funcionamiento del Estado democrático moderno con la ausencia de partidos políticos, ya que si los ciudadanos expresan sus ideas libremente a través de los partidos, se proporciona al Estado la base más sólida para reforzar su vida democrática.

DECIMA SEPTIMA.- Definitivamente, son los partidos políticos, el instrumento para que una comunidad específica alcance el poder dentro de un Estado y se conserve en él. Su lucha se basa fundamentalmente, y en primera instancia, con la elaboración de su plataforma ideológica, su programa de acción y sus mecanismos estatutarios. Se constituye el partido político por un conjunto de personas afines en pensamiento, para que por la vía institucional y pacífica puedan alcanzar el poder público, o bien, llevando su opinión a los recintos parlamentarios; todo esto en los estados democráticos modernos.

DECIMA OCTAVA.- Reafirmamos nuestra postura de la - necesidad insoslayable de dar revitalización a los partidos políticos en su ámbito interno, dando capacitación cívica y política a los cuadros dirigentes, no concibiendo, - por nuestra parte, una partido político que no tenga penetración entre las nuevas generaciones.

DECIMA NOVENA.- Los partidos políticos deberán proponer candidatos identificados con el pueblo, auténticos líderes que llenen los requisitos circunstanciales que marca el pueblo. Deben estimular día a día la opinión pública. Motivar al pueblo para ejercer sus derechos públicos, así como exigir responsabilidades gubernamentales con el - objeto de enaltecer la acción gubernamental y mejorar los procedimientos políticos.

VIGESIMA.- De hecho existen en los estados los llamados "grupos de presión", organismos que defienden sus intereses con objetivos políticos. Son de estos grupos, precisamente, de donde los partidos políticos auscultan para designar o elegir a sus candidatos para las justas electorales. Desde luego, no podemos pasar por alto, que la acción de los grupos de presión afectan directa o indirectamente la política general de un país, en ocasiones para -- bien, y en otras en aspectos perjudiciales. Lo que sí es un hecho es que existen por el deseo de ver protegidos sus intereses, y además, de buscar la posibilidad de llevar representantes sobre todo al Poder Legislativo. Nos postulamos porque en los países capitalistas y de economía mixta, sean reguladas las acciones de estos grupos de presión, -- por medio de legislaciones que pongan límites lógicos y legítimos a estas organizaciones. Aplaudimos las medidas tomadas por el gobierno de México, para llevar a cabo la - -

apertura democrática en los partidos políticos, y los que son minoritarios no actúen como grupos de presión, sino como verdaderos partidos, regulados por la ley.

VIGESIMA PRIMERA.- Nos postulamos por la posición de considerar a los partidos políticos como un adelanto decisivo en la lucha por ampliar las posibilidades de una sociedad democrática.

VIGESIMA SEGUNDA.- Aplaudimos las medidas de dotar a nuestra sociedad mexicana de un real pluripartidismo a pesar de las críticas destructivas de quienes ven afectados sus intereses. Sociedad plural significa conciliación de intereses en un marco de justicia y respeto.

VIGESIMA TERCERA.- No podríamos atacar de ninguna manera el sistema electoral mixto que ha adoptado nuestro sistema mexicano en cuanto a la representación pública, acudiendo al sistema de representación mayoritario, por un lado, y por el otro, al sistema minoritario basado en la representación proporcional.

VIGESIMA CUARTA.- Es sin duda, la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, el ordenamiento jurídico más notable y destacado en nuestra historia, que regula todos los procesos electorales, desde la preparación de las elecciones, hasta los recursos en el plano contencioso a que tienen derecho los partidos políticos.

VIGESIMA QUINTA.- No desdeñamos, ni rebajamos, la acción legítima de otros partidos políticos, pero más que atacar por costumbre, hoy les pedimos que sean por la vía

democrática e institucional, como hagan valer su fuerza y opinión. Las puertas del pluripartidismo en México están abiertas y ahora depende de ellos, de su labor política y penetración ciudadana, para que puedan alcanzar sus fines.

VIGESIMA SEXTA.- Errores, fallas, claudicaciones, traiciones y egoismos los ha habido pero también los mexicanos hemos llevado siempre un sentimiento y un anhelo de superación en todos los terrenos. A los errores se les ha pretendido corregir, a las fallas suprimir, a las claudicaciones superar, a las traiciones castigar y a los egoismos desterrar. Múltiples han sido las medidas de los gobiernos revolucionarios para mejorar su proceder, en el campo económico, social, político, cultural e internacional. -- Así, en el terreno electoral, por ningún motivo ni en ningún momento, se ha abandonado la idea firme de progresar y modernizar nuestros sistemas comiciales, tratando siempre de garantizar la legalidad en los procedimientos, a pesar, como ya dijimos, de las desviaciones.

VIGESIMA SEPTIMA.- Ya Echeverría, en su periodo presidencial pensó en las nuevas generaciones, en la renovación de los sistemas y en el acceso de los jóvenes a puestos de elección popular y de la administración pública. - Se les proporcionó a los partidos políticos la facilidad de divulgar sus tesis por los medios masivos de comunicación. Se refuerza el pluripartidismo, y se fomenta la expresión libre y democrática, abierta y sin cortapisas. -- Desde luego, esta consideración nuestra no pretende, de ninguna manera, enaltecer la acción política de Echeverría, ni tampoco menospreciarla, simplemente, es un análisis de los cambios en materia electoral que con él se gestaron.

VIGESIMA OCTAVA.- Apoyamos la Reforma Política Electoral, porque no obedece a destellos sexenales, no responde a intereses de lucimiento personal, ni surge como un -- acto de malabarismo político. Es el resultado del largo -- proceso de los gobiernos revolucionarios que han buscado -- siempre la salida a nuestros problemas de representación -- pública.

VIGESIMA NOVENA.- Partiendo de la premisa de que -- han surgido nuevas ideologías en México, otras se han re-- forzado, otras más se han transformado, era inaplazable la necesidad de canalizar la opinión pública en sistemas elec-- torales plenamente legales.

TRIGESIMA.- Pero esta decisión no fue del centro, -- sino de la perifería al centro, es decir, se convocó a todos los partidos y organizaciones políticas para que par-- ticiparan en la elaboración de los principales postulados -- que debía enmarcar esta ley, lo cual, y lo seguimos afir-- mando, es una medida netamente democrática.

TRIGESIMA PRIMERA.- Coincidimos en la postura de -- los partidos políticos de oposición en cuanto a la necesidad de hacer menos rígidos los requisitos para el registro de los partidos políticos.

TRIGESIMA SEGUNDA.- Nos ha llamado la atención del -- sistema electoral basado en la conjugación del sistema -- electoral mayoritario y el sistema de representación pro-- porcional. Por un lado, los diputados uninominales o de -- mayoría relativa, en sí, no representa nada novedoso, ex-- ceptuando que ahora será siempre un número fijo de 300 di-

putados por toda la República, mientras que por el otro lado, habrá un número de hasta 100 diputados electos según el principio de representación proporcional. Lo significativo es que las minorías, según el porcentaje alcanzado en la votación total del país, tendrán derecho a que se les acredite un número determinado de diputados plurinominales. Esto es, que según las fórmulas establecidas por la Comisión Federal Electoral, se procederá a realizar el cómputo y la distribución de las curules según el principio de la representación proporcional, lo cual propiciará siempre, el acceso de los partidos políticos nacionales minoritarios a la Cámara de Diputados Federal y locales, siempre y cuando, repetimos, obtengan por lo menos el 1.5% de la votación global en el país.

TRIGESIMA TERCERA.- En cuanto a la calificación de las elecciones, estamos de acuerdo en el Colegio Electoral que ha de formarse en la Cámara de Diputados, así como en todos los recursos contenciosos que pueden llevarse a cabo. Pero lo que sí consideramos hasta cierto punto innecesario, es la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Aplaudimos por un lado, la intención de reforzar las resoluciones acudiendo el máximo tribunal del país a ello, pero su participación sólo será a manera de recomendación, lo que significa que su "sentencia" es optativa -- por parte del Colegio Electoral. Por otro lado, creemos que se demuestra un alto sentido de respeto entre los Poderes de la Federación.

TRIGESIMA CUARTA.- Que bueno que se ha llevado a cabo esta Reforma Política Electoral, que bueno que se han constitucionalizado los partidos políticos, que positivo -

que se les dote a los partidos políticos de medios materiales y de la posibilidad de difusión de su pensamiento en los medios de comunicación, masiva, que plausible es el -- que se haya aumentado el número de los diputados. Notable es también que la Suprema Corte de Justicia de la Nación -- vele porque no existan violaciones al voto.

TRIGESIMA QUINTA.- Importantísimo es también el que se haya decidido investigar, si así lo desean la Cámara de Diputados o de Senadores, a los organismos descentralizados y empresas de participación estatal.

TRIGESIMA SEXTA.- Proponemos que cada partido político incluya entre sus estatutos y programas de acción, la necesidad de crear un organismo de apoyo, de sostén, de asesoría permanente, de estudio y análisis, compuesto por todos aquellos candidatos a diputados plurinominales, y que por razones de las fórmulas electorales no lleguen a ocupar una curul en la Cámara de Diputados. Con esto, no se perdería la fuerza real de auténticos representantes populares, canalizaría su experiencia partidista, y sobre todo las -- vivencias en comicios, para llevar a cabo una labor también de capacitación y orientación política. Que no sean los candidatos a diputados por el sistema de representación proporcional, en el caso de los partidos minoritarios, la tabla de salvación para ingresar a los recintos parlamentarios, ni tampoco, en el caso de los partidos -- mayoritarios, una lista que solamente venga a nutrir el -- currículum personal de dichos candidatos. Que sean, unos y otros, soporte y motor de la acción política de los partidos, y sobre todo, después de las elecciones, sean -- considerados, los que no vayan a legislar, como cuadros - -

verdaderamente fogeados en el quehacer político y que sean canalizados a través de órganos permanentes de asesoría.

TRIGESIMA SEPTIMA.- Como una medida práctica de procedimiento legislativo, proponemos, que los representantes populares, aunque basados en el principio de la libertad de expresión, no caigan en debates de baja altura y vergonzosos, que pretendan desvirtuar la acción sublime de hacer leyes y discutir los problemas nacionales.

TRIGESIMA OCTAVA.- Por todo lo anterior, por todo lo que hemos expresado, consideramos que la Evolución Jurídico-Política en Materia de Procesos Electorales, ha abierto las puertas para hacer de México un país más próspero, más grande, más democrático, más participativo y más pacífico.

INDICE DE AUTORES

INDICE DE AUTORES:

(Los números remiten a la página correspondiente).

"B"

Bertrand de Jouvenel: (51).

Bodino, Juan: (8), (18).

"C"

Caso, Antonio: (36).

Crossman, R.H.S.: (11).

"D"

De la Cueva, Mario: (14).

Duverger, Maurice: (11), (46), (55), (58), (121), -
(122).

"F"

Fayat, Carlos S.: (50).

Flores Gómez, Fernando y Carvajal Moreno, Gustavo: (67).

"H"

Hauriou, Maurice: (68).

Hernández Henríquez, Gustavo: (111).

Hobbes, Tomás: (7).

"J"

Jellinek, George: (4), (5), (14), (41), (45), (51).
Jimeno, Emilio: (33).

"K"

Kelsen, Hans: (6), (7), (21), (37).

"L"

Laski, Harold J.: (16).
Linares Quintana, Segundo: (156).
López Cámara, Francisco: (109), (110).
López Moreno, Javier: (97), (98).
López Nieto, Francisco: (12).

"M"

Manheim, Karl: (5), (128), (129).
Maquiavelo, Nicolás: (3), (18), (42).
Mendieta y Núñez, Lucio: (155).
Michels, Robert: (131).
Murillo Soberanis, Manlio: (130).

"O"

Osorio Marban, Miguel: (146).

"P"

Platón: (2).

"R"

Rabasa, Emilio: (71).

Recasens Siches, Luis: (39).

Rousseau, Juan Jacobo: (9), (18), (39).

"S"

Sánchez Agesta, Luis: (47).

Sánchez Viamonte, Carlos: (67).

Scott, Robert: (155).

Serra Rojas, Andrés: (3), (5), (8), (10), (14),
(34), (44), (45), (46), (52),
(58), (59), (63), (133), (138).

"T"

Tena Ramírez, Felipe: (68), (70).

"W"

Weber, Max: (6), (37).

"X"

Xifra Heras, Jorge: (43).

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

BIBLIOGRAFIA GENERAL.

a).- Básica:

- 1.- BERLIN VALENZUELA, Francisco. "Derecho Electoral", Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.
- 2.- CRISTLIEB IBARROLA, Adolfo. "La Oposición", Eds. de Acción Nacional, México, 1965.
- 3.- COMISION FEDERAL ELECTORAL. "Reforma Política", tomos I, - II, III, IV, y V, Gaceta Infor-
mativa, México, 1978.
- 4.- DEL TORO CALERO, Luis. "La Suprema Corte de Justicia-
de la Nación y el Proceso - -
Electoral. El Recurso de Re-
clamación Jurídico-Electoral",
Impactos Publicitarios, S.A.,
México, 1978.
- 5.- DEL TORO CALERO, Luis. "Sistemática Electoral Mexica-
na", México, 1970.
- 6.- DUVERGER, Maurice. "Los Partidos Políticos", Fon-
do de Cultura Económica, Méxi-
co, 1972.

- 7.- FUENTES DIAZ, Vicente. "Origen y Evolución del Sistema Electoral", Edición del -- Autor, México, 1967.
- 8.- GONZALEZ CASANOVA, Pablo. "La Democracia en México", --- Ediciones Era, México, 1967.
- 9.- HERNANDEZ HENRIQUEZ, Gustavo. "El Pluripartidismo Mexicano.- Sistemas Electorales, Partidos Políticos y Legislaturas", Revista de Política y Administración. Colegio de Licenciados- en Ciencias Políticas y Admi- nistración Pública, A.C., Mé- xico, septiembre-diciembre, -- 1975.
- 10.- LINARES QUINTANA, Segundo. "Los Partidos Políticos en los Estados Unidos de América", - Ed. Depalma, 1943.
- 11.- LOPEZ CAMARA, Francisco. "Sobre el Sistema Político y - el Desarrollo" Fondo de Cultu- ra Económica, Revista Nueva -- Política Vol. I, número 2, -- abril-junio 1976, México.
- 12.- MAQUIAVELO, Nicolás. "Obras Políticas", Editorial - El Ateneo, Buenos Aires, 1952.
- 13.- MENDIETA Y NUÑEZ, Lucio. "Los Partidos Políticos", - - U.N.A.M., México, 1947.

- 14.- MICHELS, Robert. "Los Partidos Políticos", 2 - Tomos, Editorial Amorrortú, -- Buenos Aires, 1960.
- 15.- MOYA PALENCIA, Mario. "La Reforma Electoral", Ediciones Plataforma, México, 1964.
- 16.- JURILLO SOBERANIS, Manlio F. "La Reforma Política Mexicana", Editorial Diana, México, 1979.
- 17.- OSORIO MARBAN, Miguel. "El Partido de la Revolución - Mexicana", México, 1970.
- 18.- SEGOVIA, Rafael. "La Reforma Política: El Ejecutivo Federal, el P.R.I. y -- las elecciones de 1973, en la vida política en México 1970 - 1973", El Colegio de México, - México, 1974.
- 19.- SERRA ROJAS, Andrés. "Ciencia Política", Tomos I y II, Instituto Mexicano de Cultura, México, 1971.
- b).- Complementaria:
- 20.- BERTRAND DE JOUVENEL. "La Esencia de la Política", -- Revista Francesa de Ciencia -- Política, 1952.
- 21.- CASO, Antonio. "Sociología", Editorial Porrúa, S.A., México, 1945.

- 22.- CROSSMAN, R.H.S. "Biografía del Estado Moderno", Fondo de Cultura Económica, México, 1965.
- 23.- Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, Editorial -- Espasa-Calpe, Madrid, 1955.
- 24.- Diccionario Enciclopédico U.T.E.H.A., Unión Tipográfica, Editorial-Hispano Americana, México, 1953.
- 25.- DUVERGER, Maurice. "Introducción a la Política",- Editorial Ariel, Madrid, 1970.
- 26.- ECHEVERRIA ALVAREZ, Luis. "Iniciativa de Reformas y Adiciones a los Artículos 52,54,- 55 y 58 Constitucionales", Cámara de Diputados, México, - - 1971.
- 27.- ECHEVERRIA ALVAREZ, Luis. "Primer Informe de Gobierno -- rendido ante el Congreso de la Unión", México, 1971.
- 28.- FLORES GOMEZ, Fernando y CARVAJAL MORENO, Gustavo. "Nociones de Derecho Positivo-Mexicano", Ediciones Universales, S.A., México, 1971.
- 29.- HAURIOU, André. "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas", Ediciones Ariel, Barcelona, 1971.

- 30.- HAURIU, Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional", Editorial - Reus, Madrid, 1965.
- 31.- JELLINEK, George. "Teoría General del Estado", - Editorial Albatros, Buenos -- Aires, 1943.
- 32.- JIMENO, Emilio. "Ciencia y Sociedad. El Pro-- blema de la Educación Moderna", Editorial Aguilar, S.A., Madrid 1952.
- 33.- KELSEN, Hans. "Teoría General del Derecho y del Estado", U.N.A.M., Textos- Universitarios, México, 1969.
- 34.- LOMBARDO TOLEDANO, Vicente. "La Perspicacia de México: Una Democracia del Pueblo", Edicio-- nes del Partido Popular, Méxi-- co, 1956.
- 35.- LOPEZ NIETO, Francisco. "El Procedimiento Administrati-- vo", Editorial Bosch, Barcelo-- na, 1960..
- 36.- LOPEZ PORTILLO, José. "Génesis y Teoría General del Estado Moderno", Ediciones Bo-- tas, México, 1958.
- 37.- MANHEIM, Karl. "Libertad, Poder y Planifica-- ción Económica", Fondo de Cul-- tura Económica, México, 1960.

- 38.- MARTINEZ VERDUGO, Arnoldo. "Partido Comunista Mexicano, - México: Trayectoria y Perspectivas", Ediciones de Cultura Popular, México, 1971.
- 39.- PLATON. "Diálogos", Editorial Porrúa, - S.A., México, 1958.
- 40.- RABASA, Emilio. "La Constitución y la Dictadura", Editorial Porrúa, S.A., - México, 1956.
- 41.- RECASENS SICHES, Luis. "Filosofía del Derecho", Editorial Porrúa, S.A., México, - 1959.
- 42.- REYES HEROLES, Jesús. "La Historia y la Acción, la - Revolución y el Desarrollo Político de México", Seminarios y Ediciones, S.A., 1972.
- 43.- SANCHEZ AGESTA, Luis. "Lecciones de Derecho Político", Editorial Prieto, Granada, 1954.
- 44.- SCOTT, Robert. "Mexican Government in Transition", Ed. University of - - Illinois, Chicago, 1964.
- 45.- SECRETARIA DE GOBERNACION. "Legislación Electoral Mexicana, 1812-1973", Publicación -- del Diario Oficial de la Federación, México, 1973.

- 46.- SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO. "Filosofía Política de José -- López Portillo", Dirección General de Documentación y Análisis, México, 1978.
- 47.- TENA RAMIREZ, Felipe. "Derecho Constitucional Mexicano, Editorial Porrúa, S.A., - México, 1954.

c).- Legislativa:

- 48.- Constitución Española de 1931.
- 49.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1971, 1979 y 1985).
- 50.- Ley Federal Electoral, México, 1973.
- 51.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, 1977 y 1985.
- 52.- Reglamento de los Organismos Electorales y Previsiones para la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, México, 1977 y 1985.