



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

Seminario de Teoría General del Estado

ANALISIS JURIDICO-POLITICO DE LA REFORMA
CONSTITUCIONAL DE 1986 AL SISTEMA
REPRESENTATIVO. (ARTICULOS 52,
53 54,56,60,77. Y 18 TRANSITORIO)

FACULTAD DE DERECHO
SECRETARIA AUXILIAR DE
EXAMENES

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ALONSO RAUL MARTINEZ PENICHE

Directora de Tesis: Lic. Magdalena Porta Ducoing



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.

SUMARIO

PAG.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO* LA REPRESENTACION POLITICA Y EL DERECHO ELECTORAL. 1

1.1 Evolución de la Representación.....	2
1.2 El Derecho Electoral.....	15
1.3 Elecciones.....	24
1.4 El Sufragio.....	31
1.5 Cuerpo y Circunscripciones Electorales.....	39
1.6 Autoridades Electorales.....	46
1.7 Escrutinio y Sistemas Electorales.....	53
1.8 Contencioso Electoral.....	61

CAPITULO SEGUNDO: EVOLUCION DEL SISTEMA REPRESENTATIVO EN LAS INSTITUCIONES ELECTORALES MEXICANAS 65

2.1 Legislación Electoral de 1812 a 1853.....	71
2.2 Legislación Electoral de la Reforma.....	82
2.3 Legislación Electoral del Porfiriato.....	88
2.4 Legislación Electoral en la Epoca Revolucionaria..	92
2.5 Legislación Electoral Contemporánea, hasta la Reforma Política de 1977.....	101

CAPITULO TERCERO: LA REFORMA POLITICO-ELECTORAL DE 1986 AL SISTEMA REPRESENTATIVO. 129

3.1 Consulta Popular para la Renovación Politico-Electoral.....	130
3.2 Comparecencia del Lic. Manuel Barttlet Díaz ante la H. Cámara de Diputados.....	139

	PAG.
3.3 Exposición de Motivos e Iniciativa de Reformas a - los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, - - fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Cons- titución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	147
3.4 Cámara de Diputados (Cámara de Origen)	
A.- Dictamen.....	160
B.- Diario de los Debates.....	168
3.5 Cámara de Senadores (Cámara Revisora).	
A.- Dictamen.....	176
B.- Diario de los Debates.....	180
3.6 Cómputo y Declaración de las Reformas Constitucio- nales (Congreso de los Estados Unidos Mexicanos)..	184
3.7 Decreto Promulgatorio.....	187
3.8 Análisis a los Artículos Reformados.....	189
3.9 Implicaciones en el nuevo Código Federal Electoral	200
CONCLUSIONES:	209
APENDICE: RESULTADOS ELECTORALES DE 1988 EN RELACION AL -- CONGRESO DE LA UNIÓN.....	211
BIBLIOGRAFIA.....	214

ANALISIS JURIDICO-POLITICO DE LA REFORMA CONS
TITUCIONAL DE 1986 AL SISTEMA REPRESENTATIVO.
(ARTICULOS 52,53,54,56,60,77 Y 18 TRANSITORIO).

INTRODUCCION

El presente trabajo pretende de modo objetivo, contar -- con los elementos necesarios para comprender de manera global, los alcances de la reciente reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en sus artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; - 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio, en materia política-electoral, promovida por el jefe del Ejecutivo Federal en el año de 1986.

Debido a la importancia que reviste dicha reforma en relación con nuestro sistema de representación, he decidido, en un primer capítulo por un lado, hablar de la representación política, incluyendo para tal efecto, la evolución que esta figura ha tenido desde su origen como concepto de derecho privado, hasta nuestros días; haciendo notar el debate sobre su naturaleza jurídica y terminando por definirla; y por otro lado, hablar del Derecho Electoral de un modo muy general, que por la trascendencia que reviste, al ser producto en gran medida de la representación política, no puede escapar de nuestras mentes. Interesa para nuestros fines su contenido electivo, ya que a través de éste, se plasman las reglas para la elección de los representantes. Cabe hacer notar que los temas comprendidos por esta materia, constituyen aspectos determinantes pa-

ra la comprensión de las reformas que habremos de analizar, resultando necesario incluir en este espacio, aspectos tales como: las elecciones, entendidas como un elemento determinante para la conformación de los órganos estatales; el sufragio, -- que es el principio legitimador del poder político, por excelencia; el cuerpo y las circunscripciones electorales, que nos permiten entender, en el primer caso, quienes podrán ser electores, y en el segundo, el marco físico que sirve de base a la elección en relación con el conjunto de electores referido; -- las autoridades electorales, que son los organismos encargados de la preparación, vigilancia y desarrollo de los procesos -- electorales; el escrutinio y los sistemas electorales, que -- constituyen dos elementos de fundamental importancia, destacándose los segundos, ya que su comprensión modesta nos dará claridad para entender la conformación de nuestro sistema; por último, el contencioso electoral, que por las reformas habidas -- recientemente en esta materia, nos merecen un espacio importante.

La historia, es elemento fundamental que nos remonta a -- conocer instituciones anteriores que nos permiten comprender, -- al compararlas con las actuales, los avances logrados; es por esto, que he considerado necesario en un segundo capítulo, destacar algunos aspectos importantes relacionados con la evolución que ha experimentado el sistema representativo en nuestras instituciones electorales, motivo por el cual se ha desti

nado un espacio dividido en etapas bien definidas de nuestra historia; comenzando el análisis con la legislación electoral de la Constitución de Cádiz a las postrimerías de la Reforma, para posteriormente observar estos aspectos en la época de la Reforma, algunos del Porfiriato y otros tantos de la época Revolucionaria. Más adelante, se destaca la legislación electoral post-revolucionaria, comprendiéndose la importante reforma de 1963 que creó los diputados de partido, y la de 1977 que -- trajo consigo el nacimiento de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y que constituyó una gran apertura democrática, que viene a consolidarse de algún modo, con la reforma objeto de nuestro estudio.

Es así como en un último capítulo y que en esencia viene a ser el pilar de la investigación aquí resumida, trato de englobar todo el proceso que comprendió la reciente reforma al sistema representativo del año de 1986. De esta manera, es importante hacer mención a la consulta popular para la renovación política-electoral que emprendió el Gobierno Federal, que sirvió como sondeo para conocer las inquietudes de ciudadanos, partidos políticos, asociaciones académicas, etcétera, que sería la base, de donde partiría la realización de las reformas mencionadas.

Así también, incluyo algunos de los aspectos importantes de la intervención del C. Lic. Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Gobernación, ante el Pleno de la H. Cámara de Diputa---

dos, para dar a conocer el proyecto de iniciativa de reformas a la Constitución, de contenido político-electoral, que nos permita conceptualizar, la manera en que el Gobierno de la República arropó éstas.

Además, he considerado fundamental seguir todo el proceso legislativo de dicho proyecto, desde la iniciativa propuesta por el presidente Miguel de la Madrid Hurtado, que en su exposición de motivos nos hará saber de sus pretensiones; la discusión y aprobación en la Cámara de Diputados, que nos permitirá entender los puntos de vista de las diversas corrientes políticas ahí representadas; la discusión y aprobación en la Colegisladora (Cámara de Senadores), que nos determinará el criterio adoptado por ese órgano legislativo; la aprobación de las legislaturas locales, con fundamento en el artículo 135 de nuestra Carta Magna; hasta la promulgación del Decreto de reformas, en el Diario Oficial de la Federación; que dió término a dicho proceso. Por último, pretendo hacer un análisis a los artículos reformados, que permita dictaminar los avances logrados y sus incidencias en el nuevo Código Federal Electoral.

La comprensión del tema desarrollado, implica un esfuerzo que me hace ver la tarea compleja y no exenta de riesgos por la que atravieso al abordarlo, por lo que trataré de presentar este hecho, en forma temeraria en unas cuantas líneas;

no desconociendo la extensión de su contenido. Este, puede --
considerarse como una preocupación actual, que constituye un -
tópico de interés para todos aquellos mexicanos que desean co-
nocer más a fondo los fenómenos políticos que se suceden en --
nuestro país, razón que me ha motivado a introducirme en el --
apasionante mundo de las Instituciones Políticas.

ALONSO RAUL MARTINEZ PENICHE.

CAPITULO I.

LA REPRESENTACION POLITICA Y EL DERECHO ELECTORAL.

CAPITULO I

LA REPRESENTACION POLITICA Y EL DERECHO ELECTORAL.

1.1 EVOLUCIÓN DE LA REPRESENTACIÓN.

El concepto de representación va íntimamente ligado al de elección, debido a que este último es un procedimiento que puede dar origen a aquél; por otro lado, el Derecho Electoral ha surgido fundamentalmente dentro del marco teórico de la representación política; razones necesarias para vincular, en este primer capítulo, dichos conceptos.

Empezaré por señalar, qué las primeras democracias lo fueron directas, razón por la que era posible que la totalidad de los ciudadanos participaran en las decisiones gubernamentales. Tal fué el caso de la Asamblea General del pueblo en Atenas, lugar en donde se conformaba una especie de parlamento, el cual quedaba abierto a todos los ciudadanos, para que éstos se dieran sus propias leyes. "Todavía hoy se encuentra una institución semejante en la asamblea anual de los ciudadanos de algunos cantones suizos de alta montaña" (1).

(1) Duverger, Maurice. "Instituciones políticas y Derecho Constitucional". Editorial Ariel. Barcelona, España. 1986. p.73.

A decir verdad, la noción de representación como tal, tuvo su origen como concepto del derecho privado en el derecho romano. Esta figura jurídica consistía en que un sujeto actuaba por cuenta y a nombre de quien le otorgaba expresamente dicha facultad; teniendo aplicación dicha figura poco después, en el campo de la política. Pero, es de señalar lo que dice Duverger; "La noción de representación política en el derecho público es bastante diferente de la teoría de la representación jurídica del derecho privado, por otra parte, ha adoptado formas muy diferentes que ocultan preferencias políticas opuestas" (2).

En un principio se tomó esta figura jurídica, para tratar de explicar la representación política, encontrándose después, una naturaleza distinta, por lo que esta relación ha caído en desuso.

Es en la edad media, cuando empezó a cobrar importancia la idea de representación, ya que aún y cuando dicha etapa marcó un retroceso en la organización política, el Estado y la Iglesia utilizaron el concepto. Debo citar a guisa de ejemplo: los concilios, que fueron asambleas típicamente representativas.

En el medioevo, empieza a desarrollarse la idea de representación colectiva; concepto que varía del de representación

(2) Duverger, Maurice, Op. Cit. p. 73.

jurídica individual. Es aquí, cuando trató de lograrse que la manifestación de los diversos intereses de la sociedad quedaran representados ante la autoridad; frente a ésto, surgen las asambleas, cuya función fué la de limitar el poder del monarca, salvaguardándose con ésto, los intereses del señor feudal, del clero o de los notables de las ciudades, pero con el inconveniente de que éstas, no representaban a toda la comunidad, sino los intereses de determinados grupos. Es de esta forma como aparecieron poco después (hasta antes del renacimiento) - - instituciones tales como: El Parlamento, Los Estados Generales y las Cortes; en Inglaterra, Francia y España respectivamente.

Al respecto, señala René Fedou: "en las Cortes de la Corona de Aragón, el rey se compromete mediante juramento a convocar regularmente a las cortes, que presentan sus agravios -- (gremios) y quejas y quieren que sean satisfechas antes de escuchar las peticiones del rey. Este tiene que lograr su consentimiento para casi todo, y no sólo para los asuntos financieros" (3).

Dichas asambleas marcaron ante la figura del rey, un - - principio de representación política, al llevar a cabo una función representativa. Ante ésto, el rey seguiría siendo tal, - - por derecho divino, pero sólo de manera parcial, puesto que --

(3) Citado por Andrade Sánchez, Eduardo. "Introducción a la - - Ciencia Política". Editorial Harla. México, 1983. p. 163.

con ésto le fué quitado cierto grado de poder. Este gobernaria con cierto grado de anuencia de sus súbditos, reflejado a través de dichas asambleas.

Es hasta los siglos XVII y XVIII cuando junto con la división de poderes, surge la idea de la representación popular, a la par con las ideas de los enciclopedistas franceses. Es el producto de la imperiosa necesidad de que en los gobiernos democráticos se reuniera el pueblo para considerar los asuntos públicos, pero ante el proceso social de desarrollo y el crecimiento poblacional de ciertas sociedades, resultaba imposible el ejercicio de una democracia directa (ésta había funcionado en estados pequeños). Era imposible que se reuniera un numeroso grupo de ciudadanos para darse sus propias leyes, al no existir recinto lo suficientemente grande para albergarlos, razón por la cual esta imposibilidad material traerá como consecuencia la aparición de la representación política. Debemos considerar otros factores, tales como: la imperiosa necesidad de suplir la fuente de legitimidad del gobernante (por encima del problema de la integración de los distintos intereses fragmentados de la sociedad) y el aumento y complejidad de las tareas estatales. De esta manera, la institución de la representación se convierte en un elemento sustitutivo de la participación directa.

Esto cobra mayor sentido, si analizamos las ideas imperan

tes de la época: si se considera que la soberanía se depositaba en el pueblo, el gobernante dejaría de mandar por derecho divino; de esta manera, el poder lo ejercería a nombre del pueblo y no de Dios, razón por la cual la representación vendría a ser ya, la base de legitimidad del gobierno mismo, al no hacerse valer sólo los intereses concretos de algunos grupos, sino los intereses generales. Con ésto, el gobierno sólo es legítimo si representa al pueblo.

Del desprendimiento de dichas ideas surgen algunas teorías de la representación, en base a esta nueva concepción; ya que al manifestarse la voluntad del pueblo como titular de la soberanía y a la par con las ideas liberales de libertad e igualdad, se piensa en que los integrantes del pueblo deberían tomar parte en la elección de sus representantes; más sin embargo, estas ingeniosas teorías fueron inventadas en gran medida, para limitar el alcance de las elecciones.

Aparece entonces, la teoría de la "REPRESENTACION FRACCIONADA", sustentada por Juan Jacobo Rousseau, que señala que cada individuo es titular de una parte alícuota de la soberanía, razón por la cual ésta, se encuentra fraccionada entre todos los integrantes del pueblo. "Supongamos que el Estado esté compuesto de diez mil ciudadanos; cada miembro del Estado tiene solamente la diezmilésima parte de la autoridad soberana" (4).

(4) Rousseau, Juan Jacobo. El Contrato Social. Editorial Porrúa. México, 1979. p. 31 (Libro III, Capítulo I).

Esto trae como resultado una representación igualmente fraccionada, que traía como consecuencia que se aceptara que: el sufragio es universal; que es irrenunciable (teoría del electorado-derecho, ya que el ciudadano cuenta con el derecho del cual es titular y nadie puede privarlo de éste; y que el elegido está unido por la voluntad del elector (mandato imperativo).

La teoría antes descrita afectaba los intereses de la burguesía, que poco a poco había ascendido y ganado espacios políticos, por lo que si el voto se le concedía a todos los ciudadanos, ésta vería comprometidos dichos espacios.

Es por esta situación, que se formula la teoría de la "REPRESENTACION NACIONAL", basada en la noción de "pueblo" como comunidad de la cual los individuos forman parte; es así que señala que el pueblo es una entidad colectiva unitaria en la que se deposita la soberanía, y no la suma cuantitativa de sus integrantes, por lo que la soberanía no se divide entre los ciudadanos sino que le pertenece a la nación. Así, es la nación la que tiene que ser representada, por lo que ella puede definir quien de entre sus miembros tiene la capacidad de elegir a los representantes nacionales.

Ante esto, el ciudadano al votar, no ejerce ningún derecho, simplemente cumple con una función pública impuesta por

la nación (teoría del electorado-función); el sufragio no tiene por qué ser universal (imponiéndose con ésto restricciones al voto); y los diputados ejercen un mandato representativo.

Consecuencia de ésto, fueron las restricciones impuestas al sufragio, limitando la participación en las elecciones de un gran número de ciudadanos, situación que no debe aceptarse, por ir en contra de todo modelo de democracia (sólo algunos casos son justificados, los cuales analizaremos cuando veamos lo relacionado con el sufragio universal).

Al respecto señala el Dr. Francisco Berlín Valenzuela: "La representación estuvo limitada por ciertas restricciones al voto, por lo que su carácter democrático fué muy estrecho, y sólo lo podían disfrutar un grupo reducido que reuniese determinadas características, que les daba la categoría legal de ciudadanos de primera. Esta situación se mantiene hasta la aparición del sufragio universal, que es el momento cuando la figura de la representación alcanza su mayor esencia democrática..." (5).

La teoría de la representación nacional traslada la soberanía verdadera de la nación, al Parlamento y trae como consecuencia por otro lado, la limitación en la participación de

(5) Berlín Valenzuela, Francisco. "Teoría y Práxis Política-Electoral. Editorial Porrúa. Primera Edición. México. 1983. p. 51.

los ciudadanos. Además hace desaparecer la obligación directa de los representantes electos, a responder ante los electores del territorio específico en el que fueron elegidos. Por el mandato representativo, quedan representados los intereses comunes de la sociedad y no los de un grupo específico.

Lo analizado hasta aquí, nos hace ver la dificultad que presenta esta figura, que al ser una institución imperfecta a la que se recurrió por no conocer la doctrina política hasta nuestros días una más viable, ha traído como consecuencia la necesidad de ir la perfeccionando. Al respecto han escrito ya, diversos autores de distintas nacionalidades, enfocándola desde el punto de vista sociológico, filosófico, psicológico, ético, jurídico, etcétera; material lo suficientemente extenso como para la realización de un tratado de la representación política. No siendo la necesidad de este sencillo trabajo hacer tal exposición, sólo me concretaré a señalar algunos aspectos importantes.

En primera instancia, el tema de su naturaleza jurídica ha traído como consecuencia, el surgimiento de algunas teorías de la representación política. Tal es el caso de la teoría del mandato imperativo y la teoría del mandato representativo, a las cuales nos hemos remitido en páginas anteriores. Además de éstas, a través de la evolución histórica que la representación ha tenido, han surgido algunas otras, como lo son: La -

Teoría de la representación libre; la teoría de la representación real; la teoría de la representación virtual; la teoría de los órganos de representación; la teoría de los órganos de la nación; la teoría de la investidura; etcétera, las cuales varían, según: la relación del representante con el representado, si se trata de un mandato o una representación; así como a los vínculos que entre ambos se establecen. De lo anterior se concluye, su carácter de figura imperfecta habiendo por lo tanto discrepancias entre los diversos autores sostenedores de las teorías antes enunciadas.

Algunos otros autores, consideran opiniones contrarias a la representación política, basados en diferentes posturas, de entre las cuales destacan: el que ésta sea una ficción; por considerarla una idea cargada de un fuerte contenido ideológico; por hacer ver que adolece de vicios y defectos que hacen necesarias las formas semi-directas que garanticen la participación del pueblo en las decisiones gubernativas, etcétera.

De lo anterior, nosotros concluimos que la representación presenta cuestiones confusas, que deberán seguir siendo analizadas, con el fin de lograr su perfeccionamiento; ya que al fin y al cabo, la esencia de esta ficción, se encuentra en lograr que el pueblo participe en el proceso de toma de decisiones del poder público, que es uno de los motores de todo sistema democrático moderno.

Siguiendo con su evolución, en los últimos años, con la aparición de los partidos políticos (en un principio), la figura de la representación sufrió un decaimiento, ya que el excesivo fortalecimiento de éstos, hizo que se les consideraran como contrarios a la democracia representativa, dando lugar a la partidocracia y al desplazamiento, con ésto, de los ciudadanos a un segundo plano, poniendo en peligro la lucha individual de los ciudadanos por acceder al poder, ya que dichas asociaciones políticas encuadraban a los ciudadanos en sus estructuras, los cuales estarían supeditados siempre a las estructuras de los núcleos dirigentes. No obstante lo anterior, en la actualidad, los partidos políticos se han vuelto indispensables para practicar la democracia representativa, al estar íntimamente vinculados a la representación política. Por esta razón, los partidos políticos juegan un papel fundamental en los regímenes democráticos representativos modernos.

En la actualidad, la práctica de las democracias semi-directas han producido en la representación cierta apatía. Son aquellas una especie de conjunción entre la democracia directa y la democracia representativa, dando lugar a cierto grado de participación de los ciudadanos. Estas democracias semi-directas son muy novedosas y todavía no se han implementado completamente en la mayoría de los países con un modelo democrático; representan una opción, pero hasta el momento no han dado un resultado muy alentador, por lo que en las democracias moder-

nas, la representación política seguirá siendo un supuesto fundamental.

De ésto concluimos, que la representación política debe unirse a los elegidos con los electores, para que a través de ésta, los ciudadanos alcancen cierta participación en la gestión de la cosa pública. Al ser difícil ejercer la democracia en forma directa, debe hacerse a través de un gobierno representativo (que si bien, no es el único, sí es la base del modelo democrático).

Para efecto de definir a la representación política, he tomado lo que al respecto señala Friedrich; quién apunta que ésta es: "el proceso a través del cual se ejerce el poder e influencia política de la totalidad, o de una parte de la ciudadanía, sobre la acción de gobierno, con su aprobación o implícita, ejerciéndose en su nombre por un pequeño número de ellos; con efecto vinculante sobre la totalidad de la comunidad así representada" (6).

Creo conveniente hacer por último, algunos comentarios finales: la representación política es fuente de legitimidad de la autoridad política, en base a que en los actuales regímenes,

(6) Citado por Iribarne Fraga, Manuel. Legitimidad y Representación, Editorial Bruquera. Barcelona, España. 1975. p. 173.

ésta se reconoce en sus ordenamientos constitucionales y en su legislación secundaria, pero no basta con ésto; debe fortalecerse con el aseguramiento de que el representante actúe lo más cercano posible a la ley en la realidad objetiva; que éste se vincule más con la opinión pública en su toma de decisiones; que actúe siempre dirigiéndose a satisfacer el bien común, y la más importante de todas, que éste haya sido elegido por la voluntad popular mayoritaria, expresada de manera libre.

Debe además considerarse: "Para que sea viable la democracia representativa, es necesario se implemente la adecuada técnica jurídica-política que dé lugar a instrumentos normativos que establezcan los mecanismos más idóneos para designar a las personas que actuarán en su nombre, estableciendo los requisitos que debe reunir, las condiciones para que los elegibles puedan actuar como candidatos. las reglas que rigen la participación de los electores y la realización del proceso electoral, el papel e intervención de los partidos políticos, el sistema electoral que se adopta y la intervención del gobierno y los ciudadanos en los comicios, todo lo cual es materia del derecho electoral" (7).

Además, para que la democracia representativa pueda te--

(7) Berlín Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 53.

ner un futuro alentador, es menester que nuestros gobernantes entiendan que ésta debe ser el fiel reflejo de la voluntad mayoritaria de los gobernados, razón por la que no debemos perder de vista los temas relacionados con el derecho electoral.

1.2 EL DERECHO ELECTORAL.

Es este Derecho, producto de la evolución de la representación política, la cual constituye su base teórica. Este garantiza el aseguramiento de la representación, a través de un grupo de normas que aseguran su continuidad; siendo reflejo de esto, la periodicidad de los procesos electorales y la renovación de los órganos del Estado a través del sufragio.

Lo anteriormente expuesto, es en cierta forma, la finalidad del Derecho Electoral, que consiste en el aseguramiento de la representación de los electores en la constitución de algunos órganos estatales, además de la vigilancia de los elegidos, para que éstos actúen en su cargo conforme a la voluntad de aquéllos que los eligieron. Habría que añadir, que la nueva concepción del Derecho Electoral incluye la finalidad de asegurar la participación y el control por parte de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones de los gobernantes, a través de las formas de participación semi-directa; debido a la evolución que esta disciplina ha tenido, reconociendo en la elección una forma de participación, a través de figuras como el plebiscito o la iniciativa popular entre otras.

El Derecho Electoral se sustenta en un fuerte contenido ideológico, captado por disciplinas sustantivas fundamentadoras de éste, como lo son: la ciencia política, la filosofía políti-

ca, la teoría del Estado, el derecho político, la psicología política, entre otras.

Este se ubica en la ciencia jurídica, dentro del campo del Derecho Público aún y cuando también podemos encontrar un Derecho Electoral Privado, que en ocasiones puede enriquecer a aquél. Ahora bien, dentro del campo del Derecho Público, se encuentran las ramas del Derecho Constitucional y del Derecho Administrativo, las cuales lo han venido conteniendo; y es aquí, en este punto, en donde debemos hacer destacar, la lucha que éste ha venido desarrollando para obtener su autonomía científica y su independencia de las ramas antes mencionadas, al ir cobrando éste poco a poco, mayor importancia; razonamiento con el cual coincidimos, debido a la necesidad de una mejor y mayor regulación jurídica de los procesos electorales; por lo que si bien, éste forma parte de aquéllos, urge se consolide su autonomía, a fin de obtener su mejor comprensión y perfeccionamiento.

Dicho esto, el Derecho Electoral puede enfocarse para su estudio, desde dos perspectivas: Una jurídica y otra política. La primera, con la finalidad de conocer el lugar que ocupa en la ciencia jurídica y dictar las normas que lo regulen; y la segunda, que es por la que éste se vincula a los principios doctrinarios de la democracia representativa; y estos principios llevan a cabo su ejercicio y práctica, con la finalidad

de integrar los órganos estatales; por lo que en este sentido corresponde a un elemento importante para el ejercicio de la democracia representativa.

De ahí que, su aspecto jurídico deba analizarse con elementos del Derecho en general y su aspecto político, con principios de la ciencia, filosofía, sociología y psicología políticas primordialmente. Esto hace que se conforme como una disciplina de contenido jurídico-político.

Por otro lado, cabe señalar que este Derecho requiere -- del auxilio de algunas ramas del Derecho, como lo son: El Derecho Procesal, el Derecho Penal, el Derecho Civil, etcétera; -- las que le brindan algunos de sus aspectos, tendientes a conformar parte de su estructura.

En la actualidad, su contenido es de doble naturaleza. -- Por un lado, es un Derecho Electivo, por medio del cual se -- plasman las reglas de la elección de los representantes; y por otro, es un Derecho Participativo y de Control, ya que una vez integrados los órganos correspondientes, permite la participación del pueblo en el proceso de toma de decisiones de quienes ejercen el poder, a través de las formas de democracia semi-directa; cuestión esta última, que se ha suscitado en la evolución del Derecho Electoral y a la cual se ha hecho referencia. Es así, como este Derecho, ha superado el contenido que se dió

históricamente en la elección-dimisión (al votar se dimite de tener posteriores intervenciones) para complementar ésta, con la elección-participación.

Pero es importante señalar, que es este Derecho, una --- disciplina dinámica que trata día a día de lograr el perfeccionamiento en la regulación y el contenido de las disposiciones inherentes a los procesos electorales; entendiéndose que por ser éstas un reflejo de la naturaleza del régimen que las aplica, varían en el espacio y en el tiempo.

Existe otro aspecto muy importante que debemos considerar, que es el que se refiere a lo conflictivo (por naturaleza) de su campo de aplicación, ya que este regula la contienda política de intereses políticos opuestos que luchan constantemente por el poder, y hacen que se torne difícil su operatividad; sin embargo, la importancia de esta disciplina radica en que, constituye el instrumento más adecuado para normar dicha contienda. De ahí que, autores como Berlín Valenzuela, hayan hecho mención a éste, como: "El instrumento normativo de la democracia" (8).

(8) Berlín Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 80.

Es necesario, en este momento, definir a esta disciplina, para entender mejor cual es su contenido, objeto y alcance. Existen definiciones que sólo comprenden la función del Derecho Electoral, como instrumento para la conformación de los órganos del Estado, y otras que comprenden la nueva función social del Derecho Electoral, que se relaciona con la participación de los ciudadanos en el proceso de toma de decisiones de quienes ejercen la función de gobernar.

He considerado adecuado abstraer del primer grupo, la definición que de Derecho Electoral hace el maestro Manuel Moreno M., señalando que es éste: "El conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular" (9).

Encontramos en ésta, que no se hace mención, a la intervención que deba tener el pueblo mediante el voto, en el proceso de toma de decisiones de los gobernantes; pero para los efectos de la elección-dimisión, cumple con su cometido.

En el segundo caso, tomando la definición que de éste hace el Dr. Berlín Valenzuela, comprendemos la naturaleza parti-

(9) Moreno M., Manuel. La Organización Política de los Aztecas y Otros Ensayos. Conferencia: "El Derecho Electoral y la Evolución Política de México". Imprenta Roa. Ciudad Juárez, Chih. 1971. p. 230.

cipativa del Derecho Electoral. Dicho autor lo define como: "El conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas" (10).

Coincidimos con la definición del autor, únicamente haciendo la observación de que, ésta cobrará mayor vigencia en la medida en que las formas de participación semi-directa alcancen una mayor madurez en cuanto a su aplicación práctica. Además debemos señalar, que por no ser estas formas de participación, objeto de nuestro estudio, la primera definición nos ayuda a comprender al Derecho Electoral, como un conjunto de ordenamientos a través de los cuales se establezcan las bases de la elección de los gobernantes, así como aquellas para quienes deban elegirlos para que los representen. Pero no debe confundirse lo anteriormente expresado, ya que no desconocemos que las elecciones modernas cuentan con dos elementos importantes: 1) Ser un procedimiento para la designación de los gobernantes; y 2) Regular la participación popular en las formas de democracia semi-directa.

(10) Berlín Valenzuela, Francisco. op. cit. p. 83.

Concluído lo anterior, hemos de referirnos a un aspecto de suma trascendencia no sólo para el Derecho Electoral, sino para el Derecho en general, y es el relativo a las fuentes de éste, que son aquéllas de donde brota.

Al igual que en el Derecho en general, las fuentes del Derecho Electoral son: 1) Las Fuentes Formales; 2) Las Fuentes Reales; y 3) Las Fuentes Históricas.

Por lo que hace a las primeras, entendemos que éstas se refieren al proceso por el que es creada la norma jurídica. - Existe una subclasificación, en fuentes primarias y secundarias, y en cuanto a su immediatez, en fuentes directas e indirectas. La fuente formal primaria del Derecho Electoral, lo es la Constitución, la cual contiene normas de elevado rango político, en las que el Derecho Electoral encuentra su fundamentación. Las fuentes formales secundarias del Derecho Electoral son: la legislación, la jurisprudencia, los usos, las costumbres, y en ocasiones lo es también la doctrina. Las fuentes directas e indirectas lo son, en base a si las disposiciones electorales tienen aplicación inmediata, o si son complementarias. En este sentido, según el Maestro Rafael Santos Jiménez, las fuentes directas del Derecho Electoral lo son: La Constitución, la ley, las instrucciones, los reglamentos y acuerdos del Tribunal Superior Electoral (en caso de su existencia) y los estatutos de los partidos políticos; y las indi-

rectas: El Derecho Científico y las leyes y Códigos Electorales Extranjeros. A la Jurisprudencia la sitúa a veces como fuente directa, y a veces como indirecta. (11).

En relación a las segundas, constituyen éstas los factores y elementos que determinan el contenido mismo de las normas. A través de éstas se reconoce y elabora el Derecho Electoral, - interviniendo para tal efecto, la sociología política en forma por demás importante, con la finalidad de que las disposiciones electorales se elaboren, respondiendo siempre a las pretensiones del pueblo. Están constituidas por dos elementos: Uno material, que se refiere a los factores económicos, políticos, - culturales y sociales de un pueblo; y otro psicológico, que es la motivación en la que el legislador se inspira en esos elementos para crear la norma.

Las fuentes históricas, son aquellas contenidas en libros, documentos, inscripciones y demás y que se relacionan con una ley o un grupo de leyes. Son importantes, porque su conocimiento conlleva a que la elaboración de las leyes, sea congruente - con el sentir popular desarrollado permanentemente a través de la historia, o sea, son éstas el antecedente que refleja el sentir constante de un pueblo. Se integran también por dos elementos: Uno de carácter objetivo-pretérito, constituido por nor-

(11) Citado por Berlín Valenzuela, Francisco, op. cit. p. 73.

mas no vigentes que pueden inspirar al legislador en la creación de futuras disposiciones electorales; y otro de carácter subjetivo-psicológico, que constituye el impacto que provoca en el legislador, el cual es tomado por este como modelo a seguir o evitar, para la creación de una futura norma electoral.

Por último, diré que hemos en forma resumida tratado de analizar algunos de los aspectos más importantes que constituyen la base teórica del Derecho Electoral, los cuales son parte fundamental, para que la regulación de los procesos electorales se lleve a cabo en forma atinada; permitiéndonos éstos, contemplar las deficiencias y aciertos que en el desarrollo de dichos procesos se generan. Por otro lado, el Derecho Electoral permite el desarrollo de la contienda política dentro de un clima de paz social, logrando la renovación de los órganos del Estado en forma periódica a través de las elecciones; tema que habrá de ocupar nuestro tiempo a continuación.

1.3 ELECCIONES.

Las elecciones son el procedimiento que pone en marcha el ejercicio del sufragio, a través del cual los ciudadanos expresan su voluntad, con la finalidad de que se integren los órganos del Estado; por lo que constituyen el medio formal por el cual se determina quienes representarán y gobernarán a la ciudadanía, en una sociedad determinada. Estas son utilizadas en la actualidad, en la mayoría de los países en que se divide el mundo, no olvidando, que existen otras técnicas para hacerlo, como lo son: la herencia, la cooptación, la conquista y el sorteo, entre otras; pero siendo aquellas las más comunes, debido a su carácter democrático, ya que mediante éstas, se expresa la voluntad libremente de los integrantes de una comunidad para decidir quien o quienes habrán de representarlos o gobernarlos.

Es por esto, que constituyen una forma de legitimación del poder político; creándose así, la posibilidad de participación de la ciudadanía en el ejercicio y orientación del sufragio.

Las elecciones llevan consigo la idea de que, en su realización, el ciudadano actúe como elemento fundamental en la conformación de la organización estatal, ya que a través de éstas, el individuo puede provocar un cambio que transforme la

estructura imperante hasta antes de su realización, además de provocar que, quién aspire a ser representante o gobernante de una colectividad, busque legitimarse a través de éstas, -- dándose esta situación, cuando el consenso mayoritario opte -- por éste. Es por ésto, que las elecciones son una pieza fundamental para el ejercicio de la democracia moderna.

Estas, son producto de la comprensión y evolución de -- las ideas contenidas en la filosofía política, las cuales las han ido conformando; aunque su labor, aún no termina, ya que deben estar sujetas permanentemente a su perfeccionamiento y enriquecimiento, logrando con ésto que se fortalezcan las instituciones estatales y evitando en la medida de lo posible, -- las prácticas viciosas, que si bien son producto de toda so-- ciedad en la que se lucha constantemente por la obtención del poder político, no son justificables en ningún lugar en donde se aspire a conformar un sistema democrático.

Y es aquí precisamente, en donde el Derecho Electoral -- juega un papel importante, ya que en la realización de las -- elecciones, éste debe contar con instrumentos eficaces que regulen permanentemente la contienda política en un marco de -- convivencia pleno.

Surge entonces la necesidad de enmarcar las funciones que las elecciones llevan a cabo en los Estados modernos,

que nos hacen ver la trascendencia de éstas, en el desarrollo armónico de toda nación civilizada. Además, hay que tomar muy en cuenta, que estas funciones varían según el país de que se trate, en base a la autenticidad en que estas se generen.

En primer lugar, las elecciones producen representación, la cual se logra por medio de ciertos mecanismos electorales, a través de los cuales la voluntad del pueblo se ve reflejada en cierta forma, en los órganos representativos. Las demandas e inquietudes de los diversos sectores de la población, son concretizadas por representantes de intereses de diversa índole, lográndose con ésto que las diferentes agrupaciones que se encuentran integradas en el Estado, cuenten con canales de expresión que tiendan a la satisfacción de sus necesidades concretas, cuestión que en la actualidad se cumple en el marco de los partidos políticos, los cuales seleccionan a los candidatos que consideran idóneos para contender a los puestos de elección popular; que verán concretizado su objetivo, si el consenso mayoritario les favorece.

Por otro lado, las elecciones cumplen con la función de conformar el gobierno, lo cual puede suceder en forma directa, como en el caso de los regímenes presidencialistas de elección directa, en donde el elector al votar determina de inmediato la conformación de dichos órganos; o en forma indirecta, lo cual -

sucede por ejemplo, en los regímenes parlamentarios pluripartidistas, en donde quien elige manifiesta sus preferencias políticas pero no decide directamente quien habrá de gobernarlo, - ya que en múltiples ocasiones ésto corresponde hacerlo a los dirigentes de los partidos, quienes seleccionan a quienes formarán parte de los órganos de gobierno, a través de coliciones.

Una tercera función, es la referente a la generación de legitimidad, cuestión que opera en el momento en que los electores determinan su voluntad, lo cual trae consigo que el elegido se vea legitimado para actuar y la función gubernativa se haga válida, pues tal situación ha sido aceptada previamente - por la mayoría de los votantes. En este espacio, sólo quiero señalar que, aún y cuando el llamado sufragio universal ha tratado de que participen en la elección el mayor número de individuos posible, si existen ciertas restricciones justificables que nos hacen ver que en la realidad, esa legitimidad encuentra su fundamento en un grupo numeroso de individuos, pero no en todos; pero de esta cuestión hablaremos más adelante.

Cuestión que considero como la más trascendental, es la que se refiere a la función que tienen las elecciones de transmitir el poder en forma pacífica, ya que ésto es el sostén de la estabilidad de todo régimen político. Esto se da, al aceptar la sociedad en su conjunto a las elecciones, como la forma

en que se renuevan los órganos del Estado, consiguiéndose que en forma unánime ésta se apegue al resultado electoral (siempre y cuando no se lleven a cabo prácticas viciosas). Es así, como la lucha por el poder se realiza dentro de un marco de campañas políticas en busca de votos, llevadas a cabo dentro de un ambiente de paz social, sin necesidad de luchas violentas por alcanzar dicho poder; situación, que según creemos, debe caracterizar a toda sociedad moderna que aspire a un desarrollo sano y a su evolución constante.

Sirven además las elecciones, para palpar las reacciones que se van generando en el sentir de los gobernados, puesto que a través de éstas se obtienen resultados que en cierta manera son producto de la aceptación o rechazo hacia las políticas gubernamentales; lo cual puede dar pie a que, en caso de rechazo, se corrijan errores y se subsanen deficiencias, lo cual nos parece benigno.

Por último, según cita Eduardo Andrade, (12) existen autores que afirman que las elecciones cumplen con una función tendiente a reafirmar la pertenencia a una comunidad o a un grupo, por el individuo. Fundamentan, basados en estudios sociológicos, que los resultados de las elecciones no modifican

(12) Cfr. Andrade Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Editorial Harla. México, 1983. p.p. 167 y 168.

las tendencias existentes, por lo que concluyen que, sobre la realidad social concreta no existe influencia de la función electoral y que por lo tanto éstas son un elemento de satisfacción de una necesidad ritual de participación colectiva. Al respecto, pienso que esta situación puede presentarse en sociedades en donde el grado de desarrollo personal de los individuos que la conforman sea mínimo, debido a la no preocupación de los fenómenos políticos que en ellas se generan; las sociedades modernas requieren cada día de la mayor participación ciudadana hecha en forma conciente, que genere el mayor interés de los gobernados por tratar de vivir en forma más digna y decorosa, lo cual no puede lograrse si al ejercer el voto, no se hace con conciencia y se realiza sólo por satisfacer una necesidad de participación colectiva.

Una vez dicho lo anterior, entendemos a la elección como el procedimiento a través del cual, el ciudadano ejercita el sufragio a través del voto, para designar a aquellos que habrán de representarlo o gobernarlo; ahora bien, es importante conocer y entender lo que es un sistema electoral, ya que éste comprende varios elementos por los cuales se regula jurídicamente el proceso electoral, que es un término más amplio que el de elección, ya que éste comprende: la etapa previa, la jornada electoral y la etapa posterior a la elección.

Pero, volviendo a lo referente con el sistema electoral, el maestro Eduardo Andrade lo define como: "el conjunto de normas, instituciones y prácticas que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan" (13).

Divide el sistema electoral para su estudio en: a) Sufragio; b) Presupuestos procedimentales de la operación electoral (los cuales son, el cuerpo electoral y las circunscripciones electorales); c) Autoridades electorales; d) Escrutinio; y e) Contencioso electoral.

Los elementos antes mencionados, son todos de importancia relevante, ya que constituyen la materia propia del Derecho Electoral. Su contenido varía de acuerdo a las peculiaridades de cada país. Nuestra próxima labor consistirá, en tratar de explicar cada uno de estos de una manera general; tratando de señalar de manera breve la situación que se da en nuestro país, en relación con dichos elementos; pero, siendo este trabajo un estudio de las reformas recientes al sistema representativo, las cuales tocan algunos de estos aspectos, su evolución será vista en el capítulo segundo, para luego mencionar las modificaciones que al respecto se hayan dado, en un capítulo tercero.

(13) Andrade Sánchez, Eduardo. Op. cit. p. 168.

1.4 EL SUFRAGIO.

Es el sufragio, el principio legitimador por excelencia del poder político, y es parte fundamental como materia del Derecho Electoral y de su contenido. Este se ha venido conformando históricamente como resultado de luchas por obtener el acceso al poder político por las masas populares; dándose en un principio, como un sufragio en forma restringida y con la evolución, tratando de establecerse en forma universal. Constituye un elemento fundamental para la designación de los gobernantes y para la participación del pueblo en las decisiones gubernamentales.

A decir de Carlos Fayt, es éste: "El Derecho Político que tienen los miembros del Estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y a través de éste, en la organización del poder" (14).

Es entonces, que comprendemos el carácter de éste; el cual es un derecho, a través del cual se logra la participación electoral en las elecciones; teniendo que hacer del mismo una clasificación de acuerdo a sus características en: a) Su-

(14) Fayt S., Carlos. Sufragio y Representación Política, Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina. 1963. p. 7.

fragio restringido y Sufragio universal; b) Sufragio Directo y Sufragio Indirecto; y c) Sufragio Público y Sufragio Secreto.

a) Sufragio restringido y Sufragio universal. Esta primera distinción se hace en base a si éste se restringe a determinado número de ciudadanos o si es ejercitado por cada vez un mayor número de personas.

En el caso del sufragio restringido, éste se dió al conseguirse excluir de la función electoral a grandes grupos de población. Se define como aquél en el que se dota de poder electoral sólo a los que reúnen ciertos requisitos, ya sea que éstos lo sean de fortuna o de capacidad. Razón por la que encontramos algunas de sus formas:

1. Sufragio Cencitario.- Mediante el cual sólo pueden votar aquellos que reúnan ciertas condiciones económicas, como lo son: el pagar una determinada contribución (censo electoral), o siendo dueño de tierras, entre otras. Esta situación se trató de justificar señalando que, sólo debía participar en la elección, quien contribuyera económicamente a los gastos del Estado o poseiera una fortuna. Hoy en día es difícil ver la práctica de dicha situación.

2. Sufragio Capacitario.- A diferencia del cencitario, éste sólo se le concede a aquellos individuos que tengan -

un grado determinado de preparación, limitándosele a aquél que no demuestre contar con un grado de instrucción; lo cual busca descartar a la masa de población que se teme.

Por lo que hace al sufragio universal, debe su denominación no porque se le conceda a toda la población (situación que no se da en ninguna parte del mundo), sino porque jurídicamente así se le ha nombrado, al no estar limitado por ninguna condición de fortuna y capacidad. Es éste, aquél que tiende a conceder la intervención de un número cada vez mayor de personas en las elecciones; siendo que cuenta también con una serie de limitaciones que se refieren al carácter intrínseco del individuo, y no a la posesión de bienes o conocimientos, pero que hacen que a veces parezca más que una limitación, una restricción al voto; razón por la cual, sentimos que debe tenderse a la universalización del sufragio, limitándose sólo en casos en los que por su naturaleza, sea imposible abrir la posibilidad de otorgar este a un grupo determinado de individuos. Estas limitaciones, intentan apartar de las urnas a personas que se encuentran dentro de ciertas categorías, las cuales cobran vigencia con la interposición de ciertos requisitos, los cuales son principalmente: el sexo, la edad, la ciudadanía, la capacidad (no la intelectual sino la física, por lo que no hay que confundirla con la forma de sufragio restringido), el domicilio, la dignidad y la lealtad principalmente. Trataremos a continuación de hablar un poco, acerca de cada uno de éstos.

En cuanto al sexo, tenemos que ha sido limitada hasta la fecha en algunos lugares el ejercicio del sufragio a las mujeres, pensándose anteriormente que éstas no debían intervenir en asuntos políticos, situación que nos parece indignante y que ha sido comprendida por diversas legislaciones al incluir a la mujer en el ejercicio del sufragio. Esta situación se dió por primera vez en el estado de Wayoming en los Estados Unidos en el año de 1890, y ya en este siglo se consiguió hacerlo en México en 1953, habilitando con ésto a dicho sexo a la vida política.

Por lo que hace a la edad, esta limitación parece ser de carácter político, ya que se piensa que los jóvenes mantienen a veces un espíritu de inconformidad hacia el régimen, lo que ha provocado que la mayoría de las legislaciones otorguen a éstos el sufragio, en una edad que fluctúa entre los 18 y los 25 años. En nuestro país, el requisito de edad para votar, parte de los 18 años, situación que corresponde con la mayoría de edad reconocida en la legislación civil.

El requisito de ciudadanía como su nombre lo dice, otorga el voto a aquellos considerados como nacionales del país en cuestión, fundamentándose, que son éstos, a quienes incumben las decisiones políticas de su país; con lo que se limita el ejercicio del sufragio a los extranjeros.

Es de suponerse la limitación que de éste se hace, a aquellas personas que se encuentran incapacitadas por una enfermedad, ya que muchas de las veces, estas personas no son conscientes de sus actos, por lo que se hace innecesario su participación en las elecciones. Tal sería el caso de los débiles mentales, de los ebrios consuetudinarios declarados, etcétera. Este sería el requisito de capacidad.

El requisito de domicilio hace referencia a que se sufraga, en la circunscripción en donde se reside de una manera permanente, con lo que se vincula al elector con la autoridad que habrá de elegir. En este caso, puede darse la situación de que alguien vote aún y fuera de su circunscripción para elegir a ciertas autoridades, o también existen legislaciones que prevén el voto por correo para el caso de sus nacionales que se encuentren en el extranjero, para elegir a sus autoridades.

En cuanto al requisito de dignidad, éste precisa la participación en la elección de aquellos que lo merezcan en razón de ser dignos para ello; siéndolo generalmente quienes no se encuentren ligados con cuestiones de orden jurídico penal.

Y, por último, el requisito de lealtad se identifica con algunos miembros determinados de la sociedad, como por ejemplo: los militares, fundamentándose en varias cuestiones como: que no se ejerza presión de los oficiales sobre los soldados pa

ra que no se deforme el voto, que se evite la intrusión de la política en el ejército por ser perjudicial para la disciplina militar o que por las funciones que desempeñan, los vincula con la lealtad a la patria lo que impide la libre deliberación y la parcialidad, las cuales son notas características de los procesos electorales. Puede suceder, como en el caso de México, que por experiencias históricas se prohíba la participación política a través del sufragio a los ministros de los cultos religiosos, por creerse que se identifican con los intereses más retardatarios y conservadores del país.

b) Sufragio directo y Sufragio Indirecto.- En el caso del sufragio directo, éste permite que la voluntad ciudadana decida sin intermediarios y en forma inmediata, quienes habrán de gobernarlo. De ahí su nombre, ya que su decisión influirá en forma directa en la elección de las autoridades. Por lo que hace al sufragio indirecto, el voto que realiza el elector (en primer grado), no va dirigido a elegir a quien habrá de gobernarlo, sino a un elector intermedio (o elector en segundo grado), que a su vez elegirá a los gobernantes por medio de una nueva elección. A manera de cita, esta cuestión se da por ejemplo, para el caso de la elección del presidente de los Estados Unidos.

c) Sufragio Público y Sufragio Secreto.- El primero es aquél en el que el ciudadano sufraga, con el conocimiento de los que se encuentran en el lugar en donde éste lo hizo, del sentido en el que se realizó dicho sufragio. El secreto, es aquél en el que sólo quien lo ejercitó, conoce el sentido en el que va dirigido éste.

De lo anterior comentamos que la manera de ejercitarse el sufragio, varía de acuerdo a las condiciones de los diversos países; sólo nos concretamos a mencionar las ventajas de que sea: directo (ya que es más democrático); universal (lo mayormente posible); y secreto (con lo que se asegure la independencia del votante, de presiones que puedan influir en el sentido de la emisión del voto).

El sufragio, no debe confundirse con el voto, ya que este último es el elemento a través del cual se ejercita aquél.

Situación importante es la concerniente a la identificación del voto, ya que éste, dependiendo del país de que se trate, puede identificarse como un derecho, o por el contrario, como una obligación. En el caso de México se establece como una prerrogativa de los ciudadanos, por lo que no se establece una sanción por su incumplimiento. Habría que entender que si éste se establece como un derecho, se da la posibilidad

a quien le corresponde ejercerlo, hacerlo o no; pero si se establece como una obligación, puede llevar implícita una sanción, por lo que su incumplimiento correspondería a una acción antijurídica.

Una vez hecho este comentario, sólo concluimos diciendo que: el sufragio es el medio más eficaz para designar a quienes habrán de gobernar, debiendo asegurarse eficientemente su ejercicio, evitando las prácticas viciosas que buscan conseguir un resultado diferente al de la voluntad expresada por los electores en las elecciones; las cuales van desde la manipulación y presión psicológica, hasta las manipulaciones físicas (robo de urnas, sufragios emanados de falsos electores, falsificación de resultados, etcétera).

Pienso que, en la medida en que en la realidad objetiva, estas prácticas viciosas vayan desapareciendo (situación con la cual todos tenemos que contribuir), con éstas se irá en gran medida, el abstencionismo, con lo cual el sufragio, que como ya vimos, es un instrumento vital para la designación de los gobernantes y la participación del pueblo en sus decisiones, será cada vez más utilizado por todos aquellos que tengan la oportunidad de hacerlo, confiando en que, su decisión será respetada, e influirá verdaderamente en la conformación de los órganos representativos y de gobierno.

1.5 CUERPO Y CIRCUNSCRIPCIONES ELECTORALES.

En la realización del proceso electoral, es necesario contar con una serie de elementos que hagan posible que éste se lleve a cabo de la mejor forma posible. Surge entonces de algún modo, la necesidad de conocer quiénes serán los que tengan la calidad de electores, por un lado; y por otro, el lugar físico (territorio) en donde deberá llevarse a cabo la elección.

Para tal efecto, es importante conocer que existe un elemento fundamental conocido con el nombre de: operación electoral, el cual puede definirse como: "un conjunto de procedimientos, actos jurídicos y materiales, que conducen principalmente a la designación de los gobernantes por los gobernados" (15).

Como puede observarse, esta operación electoral cuenta con una serie de presupuestos procedimentales, los cuales pueden ser personales y territoriales. Los primeros, son integrados por ciertos requisitos que determinan lo que se conoce con el nombre de cuerpo electoral; y los segundos, aquellos que contemplan la integración de las llamadas circunscripciones electorales.

(15) Cotteret, Jean Marie y Emeri, Claude. Los Sistemas Electorales. Edic. Oikos-Táu. Barcelona, España. 1973. p. 15.

El cuerpo electoral se conforma por: "el conjunto de ciudadanos aptos para votar, debidamente inscritos en el censo, - padrón o registro de electores, y que tienen la posibilidad de participar efectivamente en la elección" (16).

De ésta se deduce que, el cuerpo electoral no hace participar a todo el pueblo en la elección, sino sólo a aquellos - que estén jurídicamente calificados para ejercer el sufragio - (cuestión que estudiamos al analizar el sufragio universal).-- Además, se requieren ciertos requisitos para poder ejercer el sufragio (aspecto ya también visto). Por último, se da tam-- bién otro requisito; es éste, un requisito de procedencia previo, que se observa en la mayoría de los sistemas electorales mundiales, y que consiste en que, aquellos que se encuentren - en la posibilidad de sufragar, deberán previamente inscribirse en el censo, padrón o registro electoral, con la finalidad de que, una vez dada esta situación, se formulen las listas de - electores en cada una de las circunscripciones.

De lo anterior se determina un vínculo estrecho entre -- los integrantes del cuerpo electoral y el sufragio, lo cual -- trae como resultado la calidad de elector, el cual puede definirse como: aquél que goza del derecho al voto y que reúne los

(16) Andrade Sánchez, Eduardo. op. cit. p. 178.

requisitos que las leyes de la materia establecen para poder intervenir en el proceso electoral, en la calidad a la que ya se ha hecho mención.

Por lo que toca a la circunscripción electoral, Eduardo Andrade la define como: "El conjunto de electores referido generalmente a un marco físico, que sirve de base para la elección" (17).

En tal situación, al celebrarse la elección, el territorio que sirva de marco físico a ésta, quedará dividido por un número determinado de circunscripciones. Cada una de éstas que dará integrada por un conjunto de electores, que puede variar en su cantidad. Así por ejemplo, para la elección de representantes populares se divide el territorio en circunscripciones específicas, las cuales estarán integradas (cada una) por un número determinado de electores, con la finalidad de que dicha elección se pueda llevar a cabo.

El problema surge, cuando debe determinarse la manera de llevarse a cabo la división territorial, lo cual puede presentar amplias discusiones. Esto se debe a que, si la división se lleva a cabo sin tomar en cuenta la igual distribución de --

(17) Andrade Sánchez, Eduardo. op. cit. p. 178.

las preferencias de los electores, puede producirse la influencia en los resultados electorales, según el criterio que se ha ya tomado para dicha división, al suscitarse con la división - circunscripcional, una desigual distribución de las tendencias políticas de quienes deberán sufragar.

Este problema es conocido con el nombre de "gerrymandering", el cual puede presentarse cuando se trata de favorecer ciertas aspiraciones políticas; acto que se realiza con el conocimiento de que se está provocando dicha situación. Esto -- conduce a crear circunscripciones artificiales con formas extrañas que provocan un cambio en el resultado de la elección, favoreciéndose con ésto, los intereses y aspiraciones de un -- partido político sobre otro u otros.

Para evitar la situación anterior, debe ajustarse el criterio de la división de las circunscripciones tomando en cuenta factores tales como: la división política que de un país se hace, pudiendo tomarse en cuenta en la conformación de una - - circunscripción, la integración de ésta por un número determinado de estados o departamentos administrativos, lo cual salva en gran medida la realización de aquella práctica, aunque es - preciso señalar, que ésto no representa el que se evite totalmente dicha práctica.

En este espacio, es recomendable hacer mención a dos as--

pectos que forman parte importante de la circunscripción electoral. Estos son los que se refieren al ámbito y magnitud del concepto anteriormente señalado.

El ámbito de la circunscripción electoral hace referencia a la extensión de un territorio específico. Es por regla general, que los electores de una circunscripción se integran de acuerdo con su pertenencia a ese territorio.

En cuanto al concepto de magnitud de la circunscripción electoral, tenemos que éste hace mención, al número de representantes que se elegirán en una determinada circunscripción.

Es de acuerdo con lo expresado anteriormente, que pueden existir dos tipos de circunscripciones en relación con su magnitud. Las primeras son llamadas circunscripciones o Distritos uninominales, que son aquellas en las que se elige un solo representante; y las segundas, que son conocidas con el nombre de circunscripciones plurinominales o distritos plurinominales, en la cual se eligen dos o más representantes.

De lo anterior resulta, que existen sistemas como en el caso del mexicano, en donde se combinan los dos tipos de circunscripción. Tal es el caso de la elección de Diputados Federales, en donde los de mayoría relativa son elegidos en distritos uninominales, y los de representación proporcional en cir-

cunscripciones plurinominales (En la hoja siguiente anexo el mapa en el que se muestra la división territorial para las elecciones federales de julio 6 de 1988, según acuerdo tomado por la Comisión Federal Electoral en su Sesión del 18 de Enero del mismo año, y que aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación del día miércoles 20 de Enero del año en curso).



PRIMERA CIRCUNSCRIPCION.
CABECERA: Distrito Federal.



SEGUNDA CIRCUNSCRIPCION.
CABECERA: Durango, Durango.



TERCERA CIRCUNSCRIPCION.
CABECERA: Xalapa, Veracruz.



CUARTA CIRCUNSCRIPCION.
CABECERA: Guadalajara, Jalisco.



QUINTA CIRCUNSCRIPCION.
CABECERA: Toluca, Mexico.



1.6 AUTORIDADES ELECTORALES.

De este punto, surge un debate, que hace referencia a cuestionamientos tales como: ¿ Quién debe organizar los comicios ?, de donde nacen las teorías de algunos autores que señalan que es el gobierno quien debe celebrar y vigilar las elecciones y por otro lado existen quienes sostienen que, éstas deberán ser vigiladas y realizadas por organismos independientes, con lo cual se evite que los intereses políticos de los servidores en el poder, intervengan en el curso que éstas tomen.

Al respecto, el Dr. Berlín Valenzuela dice que: "Decidir quién debe organizar las elecciones o resolver los conflictos que se presentan en ellas, es una cuestión estrechamente conectada con el sistema político general que caracteriza a un pueblo y con la correlación de fuerzas establecidas con motivo de la lucha por el poder." (18).

Caben destacar dos aspectos al respecto: el primero se refiere a que, debido a lo anterior; se observa que cada país mantiene indistintamente en su respectiva legislación, el principio de que sea o no el Estado el que se encargue de la reali

(18) Berlín Valenzuela, Francisco. Derecho Electoral. Editorial Porrúa, S.A. México. 1980. p.p. 161 y 162.

zación de las elecciones; la segunda, por la que se afirma que independientemente del modelo que adopte cada Estado, lo que debe conseguir ésta, es la eficiencia del proceso electoral -- con la finalidad de evitar confusiones. Por lo que, si es el Estado el encargado de realizarlas, debe hacerlo con escrúpulos no tratando de arreglarlas de manera que le convenga.

Los organismos electorales encargados de la preparación, vigilancia, desarrollo y escrutinio de la votación, son los -- que se han venido conociendo con el nombre de Autoridades Electorales, y son los que tienen a su cargo la conducción del proceso electoral; pudiendo ser estos organismos, como ya se dijo, autónomos o del Estado.

Es importante, asegurar la conducción del proceso electoral por parte del Estado, ya que es ésta, una función de interés público. Además de la corresponsabilidad de los ciudadanos y de los partidos políticos; de lo que deducimos que, como en el caso de México, son corresponsables del proceso electoral, en primer término el Estado y en segundo término los partidos políticos y los ciudadanos. Es de aquí, de donde se integran dichos organismos por miembros que representan el superior interés de la nación y por comisionados corresponsables de los partidos políticos.

En México, la evolución que estos órganos ha tenido, es positiva (en cuanto a su conformación) ya que se ha logrado poco a poco el aseguramiento en la conducción del proceso electoral por el Estado, con la participación fomentada de los ciudadanos y de los partidos políticos en el quehacer electoral. En su evolución se ha buscado una real integración democrática y plural en su integración, haciendo intervenir en ellos cada vez con mayor participación, a los partidos políticos a través de comisionados, con un número de acuerdo a su fuerza electoral; es así, como estos organismos encuentran justificación en cuanto a su competencia para la conducción de la elección a través de los actos de preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral, en donde tanto el Estado como los partidos políticos forman parte de éstos, naciendo la corresponsabilidad en las elecciones, que se ve reflejada, en la integración de dichos organismos (Artículos 158 a 205 del Código Federal Electoral).

A manera de comentario, debo señalar que, hay quienes consideran a éstos, como organismos y no como autoridades, al convertirse éstos en organismos colegiados y la correlación que se da entre gobierno y partidos políticos.

Es importante el concepto de corresponsabilidad del proceso electoral, ya que a través de ésta, se garantiza la iniciación, continuidad y terminación de éste, así como el asegu-

ramiento del resultado en cuanto a los votos de los partidos políticos en el ámbito territorial en que se haga la elección.

De ahí que sea importante que la integración de los organismos electorales, se efectúe tomando en cuenta el pluralismo político y su corresponsabilidad. Además debiendo existir igualdad para todos los partidos políticos en cuanto a derechos y oportunidades.

Ahora analizaremos cada uno de los diferentes organismos electorales que pueden existir; comenzando por señalar que puede hablarse de cuatro tipos de éstos, los cuales son:

1) El Organismo Rector de las Elecciones.- Es éste un órgano rector general, del cual pueden depender otros más. Entre sus muy diversas atribuciones, destacan, la de la responsabilidad y vigilancia en el censo, la convocatoria de elecciones, la proclamación de candidatos, así como todos los actos materiales para la celebración de las elecciones. En México, éste sería la Comisión Federal Electoral, la cual está representada por miembros del gobierno, del cuerpo electoral y de los partidos políticos, los cuales son corresponsables de las elecciones, con lo cual se logra un equilibrio con los tres que evite actitudes hegemónicas. Este órgano rector, es el de la más alta jerarquía (Artículos 164 a 175 del Código Federal Electoral).

2) Los organismos encargados de la elaboración del censo o padrón electoral.- Estos reciben diversas denominaciones de acuerdo al país de que se trate; siendo en el caso de México, el Registro Nacional de Electores, el cual depende del organismo rector de las elecciones. Su función consiste en revisar y actualizar constantemente el censo, con la finalidad de tenerlo vigente, además de persistir para que la ciudadanía -- obtenga su registro en el padrón. En México, el Registro Nacional de Electores es de carácter técnico, requiriendo con esto de los elementos administrativos mejor preparados y actualizados. Este cuenta con una Comisión de Vigilancia integrada -- por representantes de la autoridad administrativa y de los partidos políticos, con la finalidad de que su actualización no -- despierte desconfianza en toda la ciudadanía y que en la mayor medida posible se logre que sus funciones sean imparciales (Artículos 99 a 157 del Código Federal Electoral).

3) Las Comisiones o Juntas Nacionales o Regionales. Este tipo de organismos, tienen una serie de funciones muy variadas, dentro de las cuales destacan algunas, tales como: aquellas que consisten en elaborar la delimitación de las circunscripciones, debiéndose atender a lo que el legislador señale. Estos organismos, están establecidos en las distintas regiones y en los estados federales, las cuales reciben en México el -- nombre de: Comisiones Locales Electorales y Comités Distrita--

les Electorales. Estas se encargan de las elecciones en cada uno de los estados de la República (Artículos 176 a 195 del Código Federal Electoral).

4) Organismos encargados de la votación.- En México, este tipo de organismo está representado por la mesa directiva de casilla, que viene a ser la célula de la estructura electoral de los organismos. Esta surge de la división hecha en cada circunscripción, lo que da lugar a las secciones. Su autoridad recae en un Presidente, que responde de vigilar el cumplimiento de las funciones que deben desempeñar todos sus miembros y llevar a cabo el escrutinio y cómputo, así como la resolución pacífica de los problemas que se presenten en la casilla. Su integración es hecha o en esta participa, el órgano rector de las elecciones. Está integrado aparte del Presidente, por un Secretario y dos escrutadores. Este organismo debe desempeñar sus funciones a la vista de todo el pueblo. Algunas de las atribuciones de sus miembros son entre otras: Instalar la casilla, levantar actas de la jornada electoral, practicar escrutinio y cómputo de la elección de diputados, senadores y presidente de la república, entregar paquetes electorales de cada elección a los comités electorales respectivos, etcétera (Artículos 196 a 198 del Código Federal Electoral).

Sólo me basta señalar en este inciso, la importancia y trascendencia de las autoridades u organismos electorales en

los procesos electorales, haciendo ver que, el legislador forma parte importante en cuanto a la integración de dichos organismos, debiendo tratar de que éstos se conformen de manera que exista participación en los mismos, de los partidos políticos, en corresponsabilidad con los ciudadanos y el Gobierno y algo aún más importante, que se refiere en sí a la actuación en esos órganos de los representantes que los integren, ya que el verdadero triunfo de una elección (en cuanto a su buena realización) depende en gran medida de la intervención que tengan dichas personas, las cuales deben actuar siempre apegados a lo establecido en la ley, y evitando favorecer con sus actos y sus acciones a una determinada fuerza política. Si cada uno de los integrantes de los organismos electorales actúa conforme a lo establecido en la ley, las elecciones cobrarán una mayor esencia democrática.

1.7 ESCRUTINIO Y SISTEMAS ELECTORALES.

Haremos referencia a los sistemas electorales en base al escrutinio en este inciso. En cada país varía el sistema electoral de escrutinio, por lo que la forma de llevar el mismo se ve influida por esta circunstancia.

Por lo anterior, es de suma importancia que veamos, aunque sea de manera por demás escueta, algunos aspectos relacionados con el escrutinio, antes de empezar a analizar lo referente a los sistemas electorales en base al escrutinio.

Empezaremos por señalar que, el escrutinio es el reconocimiento y regulación de los votos en las elecciones. Dicho de otro modo, el escrutinio comprende, la operación por la que se lleva a cabo el recuento de los votos emitidos durante la elección; siendo para tal efecto necesario, la aplicación de fórmulas electorales necesarias para conocer el resultado del proceso electoral y con ello, el nombre de quienes hayan resultado vencedores en dicho proceso.

En este espacio, es necesario hacer el comentario de que, no deben confundirse, el término de "escrutinio" con el de "cómputo", ya que el primero es un término más amplio y que de alguna manera engloba al segundo, ya que el escrutinio, es la operación contable de los votos que se realiza a través del --

cómputo. El escrutinio abarca hasta la integración del órgano estatal correspondiente, habiendo comenzado éste, desde la - - apertura de las urnas en las casillas.

Una vez señalado lo anterior, nos ocuparemos ahora de - tratar lo referente a los sistemas electorales, que nos permitan entender de una manera genérica, que estos varían de país en país de acuerdo a la conciencia y evolución política de cada uno de ellos; interesándonos en mayor medida el sistema - - electoral que se ha aplicado en nuestro país.

Los sistemas electorales, según el modo de escrutinio, - pueden clasificarse generalmente en:

- 1.- Sistemas de Escrutinio Mayoritario.
- 2.- Sistemas de Representación Proporcional.
- 3.- Sistemas con procedimientos mixtos.
 - a) Aquél en donde destaca el dominante mayoritario.
 - b) Aquél en donde el dominante es proporcional; y
 - c) Aquél en el que existe un equilibrio entre ambos.

Ahora bien, todos estos tipos de sistemas electorales en base al escrutinio, tienen como finalidad el que sepamos como se repartirán los escaños de los diputados, en base a los su--

fragios emanados del electorado. Pero cada uno tiene consecuencias muy diferentes, como señala Duverger, al comentar: "La adopción de uno u otro se hace por consideraciones políticas, porque los distintos modos de escrutinio tienen consecuencias muy diferentes, especialmente sobre los partidos políticos" -- (19).

1. Escrutinio Mayoritario.- Se sostiene principalmente la idea de que, es el candidato que obtenga el mayor número de votos, el que será el triunfador y los votos de quienes fueron derrotados no tienen ninguna influencia. Este sistema suele presentar varias modalidades, entre las que destacan las siguientes:

El sistema de mayoría absoluta.- Es aquél sistema en donde quien es candidato, para obtener el triunfo debe obtener más de la mitad de los votos. En caso de la existencia de varios candidatos, puede suceder que nadie obtenga más de la mitad de los votos y con ésto la mayoría.

El sistema de mayoría relativa.- Sólo basta con obtener más votos que cada uno de los demás candidatos para triunfar, aún y cuando no se gane más del cincuenta por ciento de los votos.

(19) Duverger, Maurice. Op. Cit. p.p. 107.

Existen los sistemas de escrutinio mayoritario simple y puro y sistema a dos vueltas. En el primer caso, el candidato que obtenga el mayor número de votos, será proclamado ganador. Es una sola votación, en donde se aplica el principio de mayoría relativa; el segundo se da cuando se obtienen el cincuenta por ciento más uno de los votos (mayoría absoluta) y en caso de no suceder ésto, se va a una segunda vuelta llamada - - BALLOTAGE, en la cual, quien asegure para sí la mayoría relativa, será el candidato elegido.

Por último, pueden existir los sistemas de escrutinio de lista o uninominal.- Siendo el primero cuando son varios los -- puestos en disputa, pudiendo realizarse: a) En donde el elector -- vota por una lista completa de candidatos; y b) Cuando puede es te votar separadamente por cada uno de los miembros de las listas. En el caso el sistema uninominal se da cuando cada circ-- circunscripción elige un solo candidato.

En conclusión, podemos señalar algunos aspectos de los -- sistemas mayoritarios: Sólo aseguran una representación directa y aproximada de las minorías; siendo que, el candidato que llega en cabeza es elegido, y los que le siguen son derrotados. No existe una proporción rigurosa entre el reparto de votos entre los diversos partidos, y el reparto de las curules.

Puede ser, que este tipo de sistema, sea el menos repre--

sentativo en la práctica, de ahí que las variantes que se le -- han implementado a dicho sistema, creemos que se han hecho con la finalidad de tratar de suplir los aspectos negativos que pudiera tener.

2. La Representación Proporcional.- Es un modo de escrutinio que da nombre a los sistemas electorales que pretenden representar por medio de los partidos políticos, lo más fielmente posible y en una relación directa, a la sociedad plural en los congresos o parlamentos. Este sistema electoral asegura una representación de las minorías en cada circunscripción, en una -- proporción exacta al número de votos obtenidos, siendo lo más - difícil, su aplicación. Este sistema surge, ante la imposibilidad de algunas minorías de tener representantes en los órganos de elección, lo cual fué considerado como un hecho injusto, que trajo consigo el surgimiento de una figura un poco más justa, - siendo con esta que el número de curules por repartir en el órgano correspondiente, se repartiría proporcionalmente al número de votantes pronunciados por determinada ideología política. El problema que presenta este sistema, es el de que: el grueso de los votantes al expresar sus preferencias éstas no se reflejan en cantidades perfectamente divisibles; por otro lado, no es posible físicamente otorgar fragmentos de diputado a los parti-- dos; pero ésto trata de quedar solucionado, a través de una serie de fórmulas electorales que permitan la distribución de los

escaños de la mejor manera posible en relación a la votación obtenida en el proceso electoral. Los teóricos han hecho una serie de clasificaciones de las principales fórmulas electorales empleadas por los sistemas de representación; creyendo conveniente señalar las siguientes:

a) Fórmula del Resto más alto.- Sólo diremos de ésta, que tiende a favorecer a los partidos políticos más pequeños, sobre todo en los casos en donde la acumulación de los votos se hace a escala nacional, aunque si bien vemos que también -- cuando se logran votaciones pequeñas en cada uno de los distritos, pueden obtenerse algunas diputaciones.

b) Fórmula de la Media más Fuerte.- Con ésta de lo que se trata, es de que cada uno de los partidos políticos pague con los votos obtenidos en la elección un número aproximadamente igual de éstos por cada una de las curules.

Sobre sistemas de representación proporcional podríamos seguir hablando extensamente pero creemos conveniente sólo hacer por último en cuanto a éstos, algunos comentarios respecto a las ventajas y desventajas que pueden traer consigo, además de que hablaremos más adelante del sistema mexicano, en donde por ser un sistema electoral mixto, reúne elementos del sistema electoral de la representación proporcional.

Las ventajas que puede presentar dicho sistema son entre otras: la representación de las diversas corrientes en los Parlamentos son justas; no produce derrotas o victorias totales; satisface mejor el pluralismo democrático; impide la posibilidad de gobiernos minoritarios; etcétera. Pero, por otro lado, propicia la proliferación disfuncional de partidos, lo cual no es conveniente al desarrollo de las tareas legislativas y administrativas; los modelos matemáticos de escrutinio y la forma de votar son dificultosas en su comprensión al ciudadano común; etcétera.

3. Sistemas Mixtos.- Son éstos en la actualidad una -- opción que puede satisfacer mejor las necesidades del pluralismo democrático. Son el resultado de la mezcla o combinación de la representación mayoritaria y la proporcional, o sea, son medio proporcionales o medio mayoritarios, aprovechando con ésto las ventajas que pueda traer consigo cualquiera de los dos. Tal vez estos surjan como necesidad de resolver las deficiencias o inoperancia en algunos aspectos de los dos anteriores y tratando de que éstos se complementen de alguna manera con la finalidad de resolver del mejor modo, las necesidades propias del pluralismo democrático.

Este tipo de sistema, es el que actualmente se aplica en México, en donde se escenifica la presencia del doble voto, - que permite aplicar a la elección de algunos representantes el

principio de mayoría y para otros el de representación proporcional: Con ésto, el elector vota por un lado, por un candidato uninominal y simultáneamente en otra boleta, vota por la lista de un partido, utilizándose para tal efecto, dos fórmulas a ser aplicadas, las cuales son: la de representatividad mínima y la de primera proporcionalidad.

Por último, sólo diremos que los sistemas electorales no sólo registran la opinión sino que son parte importante en el moldeado de ésta de un modo u otro en cada uno de los sistemas a los que hemos hecho referencia. Siendo también, una especie de aparatos fotográficos y de proyección, en donde ejercen de manera importante, cierta influencia en la formación de los "sistemas de partidos" o viceversa; o sea, la existencia de un determinado sistema de partidos, tiende a conformar o arrastrar hacia un determinado sistema electoral.

1.3 CONTENCIOSO ELECTORAL.

Como parte final de este capítulo, este inciso pretende hacer algunos señalamientos relacionados con la materia propia del Contencioso Electoral, que nos permitan entender con claridad, cual es la función con la que cumple dicha materia, y nos despierte la inquietud de determinar cuestiones tales como: ¿Quién va a juzgar las elecciones?, ¿Quién se encargará de llevar un control del desarrollo correcto del escrutinio?, y algunas otras, que considero son parte fundamental del Derecho Electoral y que tratan en buena medida, de regular el buen desahogo de los procesos electorales.

Es así como el contencioso electoral, es un procedimiento cuya finalidad estriba en la calificación de las elecciones, tratando de resolver todos aquellos conflictos que se susciten con motivo de éstas.

Para dicha calificación, encontramos la presencia de dos sistemas posibles, que se dan en base a la naturaleza del órgano supremo de decisión electoral:

1. Contencioso Jurisdiccional.- Cuando el Contencioso electoral está confiado a un tribunal, basándose en la idea de que estas atribuciones lo son de un juez. Este sistema, es conocido con el nombre de Heterocalificación, ya que según éste -

quien debe calificar las elecciones y dar solución a la problemática presentada con motivo de éstas, lo debe ser un órgano distinto a la asamblea surgida de la propia elección, con la calidad de autonomía, que logre que las decisiones que se tomen, no lo sean con un criterio político estrictamente.

Ahora bien, en la heterocalificación, no necesariamente el órgano debe ser de naturaleza jurisdiccional o que pertenezca al poder judicial, sino que puede ser un órgano autónomo -- creado específicamente para resolver cuestiones relacionadas con materia propiamente electoral; cuestión que se ve reflejada en varios países, al existir en ellos un Tribunal Electoral encargado de resolver cuestiones controvertidas relacionadas con materia electoral.

Ahora bien, este sistema de calificación encuentra su -- fundamentación, aduciéndose que el que un órgano de naturaleza jurisdiccional sea el encargado de juzgar y calificar las elecciones, evita que los miembros del órgano que se está eligiendo en un determinado proceso electoral sean juez y parte, al formar parte en el cuerpo encargado de la calificación, siendo que ellos participaron en dichas elecciones.

Según lo anterior, la calificación de las elecciones, -- que se realiza después de realizado el cómputo y antes de la ocupación del cargo de elección popular, deberá llevarla a ca-

bo un órgano autónomo, ya sea que éste sea de naturaleza jurisdiccional, o que sea creado específicamente con la finalidad de juzgar la regularidad de las elecciones y controlar el puntal desarrollo del cómputo.

2. Contencioso Político.- Este Sistema se fundamenta en la idea de que el juez de las elecciones debe ser, cada uno de los miembros o un grupo de ellos, de la propia asamblea elegida; con lo cual estaríamos en presencia de un órgano de calificación de las elecciones que se identificara con el propio órgano motivo de la elección, o sea, el órgano surgido de la propia elección, es quien debe calificar la elección de sus miembros.

El criterio anterior no es caprichoso, si entendemos que este sistema se basa, en la idea de la soberanía nacional, que nos conduce a la soberanía del Parlamento, y con ésto a la negativa de que sea un juez quien deba controlar la elección de los miembros del Parlamento o de las Cámaras; ya que, la Asamblea surgida del proceso electoral debe calificar la elección de sus miembros, puesto que la expresión de la voluntad popular a través de la cual se manifiesta la soberanía no puede quedar a expensas de la decisión de un órgano distinto de aquél surgido por la manifestación de la voluntad soberana.

En contra de lo que con anterioridad he señalado, se establece la postura de que el órgano elegido (ya sea Parlamento o las Cámaras) no debe de ninguna manera, calificar la elección de sus propios miembros, ya que con esto puede provocarse que las preferencias políticas cieguen el procedimiento y por consiguiente se lleve a cabo de una manera no justa, al tratar el partido mayoritario hacer válidos a los diputados de esa mayoría y tratar por otro lado de invalidar a los demás diputados.

Este Contencioso Político, al apoyarse en la división de poderes o separación de poderes, justifica el hecho de que sean los miembros del órgano elegido los que se autocalifiquen, al indicar que como cada poder es independiente de los otros, los otros dos distintos al legislativo, en este caso, no deben involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de dicho poder; es así, como al órgano de representación popular elegido compete, juzgar en última instancia la regularidad o irregularidad de las elecciones; siendo esta calificación un acto político, debiendo realizarlo el órgano político que tiene la representación de la voluntad política del pueblo.

El contencioso político por otro lado, puede presentarse en dos formas distintas, en cuanto al número de representantes que deban participar en la resolución de las controversias suscitadas, pudiendo ser que:

1. Suceda que todo el conjunto de Diputados o presuntos diputados electos, sean quienes deban verificar la validez y legalidad de las elecciones, en cuanto a cada uno de ellos; debiendo además por otro lado, resolver las controversias suscitadas con motivo del proceso electoral; 6

2. Por otro lado, pueda suceder que sean sólo un grupo determinado de presuntos diputados electos, los que deban esforzarse en el cumplimiento de dicha tarea.

De lo anteriormente expresado, nos encontramos con que en el actual Sistema Electoral Mexicano se da el sistema de autocalificación de las cámaras, que de acuerdo con las reformas que se están estudiando, se encuadra en el segundo punto que acabamos de analizar, en donde serán todos los presuntos representantes electos los que participarán en la calificación de las elecciones, y por otro lado se crea un tribunal de carácter administrativo denominado "TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ELECTORAL", cuestiones que habrán de ser analizadas con mayor detenimiento más adelante, pero que son importantes y hay que señalar en este momento, ya que la mayoría de las democracias actuales combinan el principio de autocalificación electoral con la existencia de un tribunal electoral que resuelva las controversias generadas en el proceso electoral.

Creo que la existencia de este nuevo Tribunal de lo Contencioso Electoral, traerá consigo una mayor confianza en la validez de la calificación de las elecciones en México, al convivir éste, con el principio de autocalificación que las cámaras (tanto la de Senadores como la de Diputados) del Congreso de la Unión seguirán haciendo de las elecciones de sus miembros.

Los Sistemas de Calificación son adoptados por los diversos países, tomando cada uno de éstos en cuenta las ventajas -- que pueda traer consigo la adopción de uno u otro sistema, pero es muy importante también en la adopción de cualquiera de éstos, la evolución histórica de la teoría política en cada uno de los diversos países que los adoptan. Cabe decir también que, los diversos sistemas de calificación pueden contener atributos y deficiencias, que se incrementan o se reducen gradualmente de acuerdo al acontecer histórico de cada pueblo y al grado de desarrollo político que contenga.

El contencioso Electoral, según el Lic. Sánchez Bringas, debe reunir los siguientes atributos: "La reglamentación debe ser sistematizada y de lenguaje sencillo; los recursos no deben ser complicados para simplificar los procedimientos; debe contener los plazos estrictamente indispensables para la promoción, desahogo y resolución de los recursos; debe delimitar con precisión las competencias y exigir las mínimas formalidades a los

interesados (20).

Hemos hecho mención a los diferentes sistemas de calificación de las elecciones que existen, pero hay que recordar que éstos son sistemas para decidir en última instancia la validez de las elecciones, pero no debemos olvidar que en el desarrollo de las diversas etapas del proceso electoral pueden suscitarse controversias menores, que podrán ser resueltas por los diferentes organismos electorales. Es así como en los diferentes sistemas de calificación de las elecciones, es la naturaleza del órgano supremo de decisión electoral el que divide y define a éstos, en los términos ya vistos y que son: sistemas de autocalificación y sistemas de heterocalificación.

Para finalizar con este inciso, sólo diré que, el Contencioso Electoral en nuestro país, al igual que en todos los países del mundo en donde se trata día con día de perfeccionar el ejercicio de la democracia, debe lograr encontrar un camino más viable hacia el control adecuado del proceso electoral en cuanto a su calificación; esto, por encima de los diversos intereses de los partidos políticos contrapuestos, en razón de la lucha electoral. Dichos partidos deben probar y argumentar sus intereses a través de aquél. El Contencioso Electoral, debe prevalecer por encima de los intereses individuales y de grupo, tratando siempre de asegurar con esto, dentro de los procesos electorales, el estado de Derecho.

(20) Sánchez Bringas, Enrique, et. al. La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano. Ed. Porrúa. 1987. p. 244.

CAPITULO II.

EVOLUCION DEL SISTEMA REPRESENTATIVO EN LAS
INSTITUCIONES ELECTORALES MEXICANAS.

CAPITULO II

EVOLUCION DEL SISTEMA REPRESENTATIVO EN LAS INSTITUCIONES ELECTORALES MEXICANAS.

El presente capítulo, tratará de ser una recopilación -- breve de las principales disposiciones ligadas con el sistema - representativo, que a través de mucho tiempo se ha venido conformando en nuestro país. Estoy consciente, que estas cuestiones históricas nos ayudarán a entender de una manera global, la evulución y desarrollo que el sistema representativo ha experimentado a través de las instituciones políticas y principios que - se han generado y tienen vigencia en la actualidad en México.

Se señalarán brevemente, las principales ideas que en reglación con el sistema representativo se han ido conformando en los diversos documentos que en materia electoral se han dado, - a partir de principios del Siglo XIX y en todo lo que va de este Siglo XX, mediante los cuales podamos comprender los avances en materia política-electoral que se han generado en nuestro -- país, distinguiendo los logros y las deficiencias.

Entendemos a nuestras Instituciones sólo en razón del -- cambio positivo que se genere, a través de renovaciones que busquen alcanzar un beneficio verdadero y de fondo para la nación

mexicana, que constantemente lucha por alcanzar el perfeccionamiento de la Democracia, entendida ésta de acuerdo con nuestra actual legislación, como el constante mejoramiento del pueblo - en lo político, en lo económico y en lo social en que se basa - un estilo de vida.

Una vez dicho ésto, comenzaremos nuestra labor, para la - cual hemos dividido este capítulo de la siguiente manera:

2.1 LEGISLACIÓN ELECTORAL DE 1812 A 1853.

Las primeras elecciones para conformar un órgano representativo, tal vez se dieron en México, en base a la convocatoria a elecciones de diputados en las colonias, a fin de que se integraran las cortes constituyentes por representantes de todo el imperio y mediante la cual fueron electos diputados por el territorio de la Nueva España.

El 19 de Marzo del año de 1812, las cortes del Imperio Español (en las que estuvieron representadas las colonias) promulgaron la Constitución de Cádiz, en donde se estableció el derecho permanente de los dominios de ultramar de acreditar diputados a las Cortes Generales de la Metrópolis.

La Constitución de Cádiz, mencionaba la figura de elector parroquial, el cual era nombrado en razón de uno por cada doscientos vecinos; si excedía de trescientos, se nombraban dos, y así sucesivamente. Estos electores de parroquia conformaban las juntas de partido y los electores de las juntas de partido nombraban a los electores de provincia, quienes a su vez elegían a los diputados a Cortes; por lo que la elección que encuadraba este ordenamiento, era una elección indirecta en tercer grado.

Los Diputados a Cortes eran elegidos cada dos años y correspondía uno por cada setenta mil habitantes, o por fracción

mayor de treinta y cinco mil.

Poco tiempo después, en el año de 1813, se reúne el Congreso de Anáhuac en Chilpancingo, en donde a iniciativa del generalísimo Ma. Morelos y Pavón se promulga el Decreto Constitucional para la libertad de la América Mexicana, en donde entre otras cuestiones se señalaba que la soberanía dimana inmediatamente del pueblo, el que sólo quiere depositarla en sus representantes, dividiendo los poderes en Legislativo, Ejecutivo y Judicial, eligiendo las provincias sus vocales y éstos a los demás, que deben ser sujetos sabios y de probidad.

La Constitución de Apatzingón señaló entre otras cosas, el derecho al sufragio para la elección de Diputados (sin distinción de clases) a quienes reunieran los requisitos que la propia ley marcaba. Además, hace mención a las Juntas Electorales de Parroquia, a las Juntas Electorales de Partido y a las Juntas Electorales de Provincia; eligiéndose un Diputado por provincia, sin importar el número de habitantes; siendo estos elegidos, al igual que los electores de partido, por mayoría relativa; por lo que se elegía un elector de parroquia y no por cada doscientos habitantes.

Dicho Decreto otorgaba a la Cámara de Diputados, facultades para reconocer y calificar los documentos que presentaran los Diputados elegidos por las provincias y recibir el juramen-

to que debían presentar para su incorporación.

El 17 de Noviembre de 1821, la Junta Provisional Gubernativa, convocó a elecciones para diputados al Congreso, a través de la Convocatoria a Cortes, la cual establecía principalmente el siguiente procedimiento: Los Ayuntamientos eligirían a los electores de partido, quienes a su vez harían lo mismo para elegir a uno de provincia. Ahora bien estos electores de provincia se reunirían para elegir diputados al Congreso, en su capital; el número de Diputados que debían elegirse al Congreso variaba.

Más tarde, en el año de 1823, el día 17 de Junio, se expidió la ley para nombrar diputados constituyentes, la cual de manera por demás importante, dió origen al primer Congreso Constituyente de la República Mexicana.

A través de la anterior disposición, se establecía la - - elección de un Diputado por cada cincuenta mil almas, debiendo para tal efecto celebrarse los siguientes tipos de Juntas: Juntas Primarias o Municipales, Juntas Secundarias y Juntas de Provincia.

Las Juntas Primarias designaban un elector por cada quinientos habitantes. Los electores primarios designaban a los secundarios o de partido, a través de voto secreto, requiriéndose para obtener el triunfo, la mayoría absoluta, siendo neces-

ría la realización de una segunda vuelta, en caso de que no se obtuviese dicha mayoría absoluta. Los Electores Secundarios conformaban las Juntas Electorales de provincia y éstos votaban para elegir por mayoría absoluta a los Diputados..

Fecha importante resulta en la historia, el día 4 de octubre de 1824, en la que se lleva a cabo la publicación de la - - Constitución Federal, que entre otras cuestiones, señalaba aspectos muy importantes como los relativos al establecimiento de una República Federal, Representativa y Popular y que además, - resulta importante indicar, que establecía un gobierno semejante en su forma, al de los Estados Unidos, ya que, el Poder Legislativo sería depositado en dos Cámaras, es decir, que se establecía un sistema bicameral.

Entre otras cosas dicho documento señalaba lo siguiente:

La Cámara de Diputados se compondrá de representantes elegidos en su totalidad por los ciudadanos de los Estados, los - - cuales se elegirán cada dos años. Se señalaba también que se - nombraría un diputado por cada ochenta mil almas o por frac---ción que pasara de cuarenta mil, pero en caso de que un Estado no llegara a constituir dicho número de almas, aún así tendría derecho a nombrar un diputado.

Es necesario señalar, que según ésto, la legislación elec

toral secundaria era responsabilidad de los Estados.

El 11 de Abril de 1826 fué expedido un Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus rentas y nombramientos de Diputados, el cual era un Decreto del Congreso Federal y que establecía que en la siguiente legislatura debería ser posible que el Distrito Federal tuviera representantes en la Cámara de Diputados; ésto, con arreglo de la Constitución Federal del año de 1824.

Señalaba el Decreto mencionado, en su Artículo quinto, -- que el nombramiento de Diputados se llevaría a cabo de las Juntas Primarias, de las Juntas Secundarias y de las Juntas de Provincia; debiendo celebrarse éstas, conforme a la convocatoria del 17 de Junio de 1823.

Por lo anterior, se llevaba a cabo la elección de los Diputados propietarios y suplentes por escrutinio secreto, a través de cédulas que serían depositadas por los electores en un recipiente puesto para tal efecto el día de la elección. Sucedió que, si en la primera vuelta nadie reunía la pluralidad absoluta de los votos, se debía llevar a cabo una segunda vuelta, sólo entre los dos candidatos que hubiesen obtenido el mayor número de sufragios y en caso de que resultara un empate, lo que decidía quien sería el victorioso, sería la suerte.

Diez años más tarde, el día 30 de Noviembre de 1836, se expide la ley sobre la elección de Diputados para el Congreso General y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales, el cual tuvo su origen en las Siete Leyes Centralistas y en las cuales reinaba el pensamiento de la corriente conservadora.

En esta ley de 1836, se hacía mención a la existencia de un Congreso General (conjuntamente con un Supremo Poder Conservador, Un Supremo Poder Ejecutivo, Un Supremo Poder Judicial, - además de las Juntas Departamentales) compuesto por dos Cámaras; una de Diputados y la otra de Senadores.

Los Diputados eran elegidos por los ciudadanos en elección de segundo grado; por lo que respecta a los Senadores, éstos eran integrados en una Cámara que sería conformada de la siguiente manera: La Cámara de Diputados, el Ejecutivo en Junta de Ministros y la Suprema Corte de Justicia respectivamente elegían, a pluralidad de votos, una lista de Senadores que cubrían las vacantes. Las tres listas que resultaran triunfadoras eran enviadas por la Cámara de Diputados a las Juntas Electorales, quienes elegían de entre las listas y debían remitir la lista específica de su elección al Supremo Poder Conservador, el que se encargaba de calificar las elecciones además de declarar electos a los que hubieran tenido la mayoría de votos de las Juntas.

El territorio, con motivo de las elecciones, era dividido por departamentos, y en donde se elegía un Diputado por cada - ciento cincuenta mil habitantes o fracción mayor de ochenta mil habitantes, siendo que, aún y cuando no alcanzara un departamento la cifra antes mencionada, se otorgaba un diputado.

La Cámara de Diputados se renovaría por mitad, cada dos - años, para lo cual el país quedaría dividido en dos secciones - compuestas cada una por la mitad de departamentos. Primero se elegía un comisario por cada sección, quien a su vez en elecciones secundarias elegiría un elector de partido. Los electores de Partido elegían finalmente a los Diputados y a los miembros de las Juntas Departamentales.

Para entonces, la facultad de legislar y coordinar el proceso electoral, quedaba bajo la dirección del gobierno del centro, pero la realización de las elecciones seguía en lo básico dirigida por los ayuntamientos.

El Presidente Santa Anna convocó el 10 de diciembre de - 1841, para elecciones de un Congreso Constituyente. En dicha - convocatoria se señalaba que se elegiría un diputado por cada - setenta mil habitantes o fracción mayor de treinta y cinco mil, eligiéndose de todas formas un diputado, aún y cuando un departamento no llegara a esa cifra. Se elegía un elector por cada quinientos habitantes y por cada veinte electores primarios se

elegía un elector secundario. Los electores secundarios integraban la Junta de Departamento, que realizaba la elección de los diputados.

Poco más tarde, fueron elaboradas el 14 de Junio de 1845, las Bases Orgánicas de la República Mexicana, que incluían en su texto la reglamentación electoral, en donde se hablaba en su Título Octavo de un poder electoral. Señalaba un complicado sistema de elección indirecta por juntas primarias y secundarias, cuya función era nombrar un colegio electoral, el cual era el encargado de llevar a cabo la elección de Diputados al Congreso. Por otro lado, dicho documento establecía el nefasto "sufragio restringido", estableciendo para tal efecto la calificación de electores, sólo a aquellas personas que tuvieran una renta anual de quinientos pesos por lo menos procedente de capital físico, industria o trabajo honesto.

En cuanto al sistema electoral (poder electoral), la República se dividía en secciones de quinientos habitantes, nombrando un elector por cada sección. Los electores primarios nombraban a los secundarios y éstos formaban el colegio electoral del Departamento. Se nombraba un elector secundario por cada veinte electores primarios. El colegio electoral hacía la elección de los Diputados al Congreso. La Cámara de Diputados se integraba por representantes elegidos por departamentos a razón de uno por cada setecientos mil habitantes; si un departamento no

reunía esa cifra elegía no obstante un Diputado, de acuerdo -- con la ley de 1836. La Cámara de Diputados se renovaría por mitad cada dos años, en tanto, que la Cámara de Senadores se -- renovaría por tercios cada dos años, siendo verificada esta re -- novación por tercios cada dos años, por las Asambleas Depart -- mentales, la Cámara de Diputados, el Presidente de la Repúbli -- ca y la Suprema Corte de Justicia.

Para el 19 de Junio de 1843, se emitió un Decreto refe -- rente a la forma y días en que deberían verificarse las elec -- ciones para el futuro congreso, en el cual se hacía referencia a la ley del 30 de Noviembre de 1836 y que entre otras cosas -- mencionaba la forma en que se llevarían a cabo las elecciones de Diputados y de Senadores.

Más tarde se promulgaron las siguientes leyes con carác -- ter electoral y relacionadas con los cuerpos representativos:

El 27 de Enero de 1846 fué expedida una convocatoria pa -- ra un congreso extraordinario, a consecuencia del movimiento -- iniciado en San Luis Potosí, el 14 de Diciembre de 1845, por el Gral. Mariano Paredes Arrillaga, en donde se mencionaba que el Congreso quedaría integrado por 160 Diputados, nombrados -- por individuos de sus mismas clases.

El 6 de Agosto de 1846, el Gral. Mariano Salas expidió --

el "Decreto que declara vigente la Constitución de 1824, en don de se habla de Juntas primarias, secundarias y de departamento. De acuerdo con esta disposición, debía elegirse un Diputado por cada cincuenta mil almas.

El 3 de Junio de 1847, el General Santa Anna, expide una ley sobre elecciones de los poderes legislativo y ejecutivo de la Nación, en donde se hacía mención a que se adoptaría la ley del 10 de Diciembre de 1841, con algunas modificaciones que se señalaban en el propio documento.

El 15 de Mayo de 1849, se expide una disposición acerca de las "Elecciones de los Supremos Poderes", en donde se señalaba, que éstas deberían llevarse a cabo en base a la ley del 3 de Junio de 1847.

Ese mismo año, y cuatro días más tarde, se expide el "Decreto para las Elecciones de Ayuntamientos" que deberían realizarse con apego a la ley del 12 de junio de 1850.

El 13 de Abril de 1850 aparecen las "Bases para las elecciones de Presidente de la República y Senadores", en donde se sustenta que, éstas se apegarán a lo que dispone la ley del 3 de Junio de 1847.

Por último, el 19 de Enero de 1853, Juan B. Ceballos, - - quien en aquél entonces era Presidente Interino, expidió una -

"Convocatoria a un Congreso Extraordinario para reformar la --
Constitución, según la cual, las elecciones debían llevarse a -
cabo conforme a las reglas establecidas en el Decreto del 10 de
Diciembre de 1841. Señalaba además, que dicho Congreso no podía
durar en funciones más de un año, y que sus atribuciones serían
las de reformar la Constitución, conservando la forma de Gobiern
no Republicano, Representativo y Popular Federal.

2.2 LEGISLACIÓN ELECTORAL DE LA REFORMA.

Podríamos fijar al principio de este inciso, el año de 1854, en el cual se elabora el Plan de Ayutla, por medio del cual se desconocía y cesaba a Don Antonio López de Santa Anna. Este Plan de Ayutla, mencionaba entre otras cuestiones, la idea de constituir una república representativa popular. La fecha de éste es la del primero de Marzo de 1854.

Poco después se elaboraron las convocatorias a la nación para la elección de un congreso constituyente, de fechas; la primera, del 20 de Agosto de 1855, y la segunda y más importante, del 17 de Octubre del mismo año. Esta última, establecía cuestiones interesantes tales como: la existencia de un diputado por cada cincuenta mil almas o por porción que excediera de veinticinco mil. Plantea la existencia de Juntas Primarias, Secundarias y como novedad, las Juntas de Estado (lo que eran las juntas departamentales). En la parte referente a la instalación del Congreso, señalaba esta convocatoria la posibilidad de que los presuntos diputados calificaran sus elecciones.

El 15 de Mayo de 1856, Don Ignacio Comonfort decretó el Estatuto Orgánico Provisional, que establecía el sufragio universal desde los 18 años y señalaba la obligación de inscribirse en el padrón de la municipalidad, votar en las elecciones y desempeñar los cargos de elección popular, entre otras cosas.

Más adelante habría de darse la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, el día cinco de Febrero de 1857, que establecía de una manera distinta a la anterior legislación, el sistema de elección indirecta en primer grado, además de establecer el "Sufragio Universal" y el "Escrutinio Secreto".

El Poder Legislativo se depositaba en una asamblea denominada "Congreso de la Unión" y se conformaba por representantes electos por los ciudadanos en forma indirecta, pero en primer grado. Para poder ser electo representante, era necesario contar con la edad mínima de veinticinco años. Era elegido un diputado por cada cuarenta mil habitantes o por fracción mayor de veinte mil habitantes. El tiempo que durarían en su encargo los Diputados, sería el de dos años. El Congreso calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía sobre todas las dudas que se plantearan.

Posteriormente, el 12 de febrero de 1857, se expidió una Ley Orgánica Electoral; ley que inicia un nuevo período en la historia del derecho electoral mexicano debido a sus innovaciones.

Dicha ley dividía al territorio en distritos electorales, dando lugar a la creación de un distrito electoral por cada cuarenta mil habitantes o fracción mayor de veinte mil. Cuando se había llevado a cabo ya la división, los Ayuntamientos dividían

a sus municipios en secciones de quinientos habitantes. Por cada una de las secciones, se elegiría un elector. Los electores de un Distrito reunidos en la cabecera del mismo, elegían un Diputado. La elección de Diputados se hacía por mayoría absoluta de votos y se llevaba a cabo además por escrutinio secreto.

La división a la que se ha hecho referencia, se realizaba en base a la organización Federal de los Estados, territorios y el Distrito Federal, por lo que, a diferencia de la Ley de - - 1836, se disminuye el número de habitantes para elegir un diputado; la elección ya es en primer grado y no en segundo ni tercer grado, ya que de acuerdo con esta ley, cada sección elegía un elector y estos electores a su vez elegirían a un diputado. El proceso electoral lo coordinarían los gobiernos de los Estados y las Autoridades Municipales. Aún no habían organismos -- electorales de carácter federal.

Un aspecto muy importante que se dió con esta legislación, fue el referente a la desaparición de la Cámara de Senadores, - lo que traía como consecuencia, la existencia de una sola Cámara que conformaría el poder legislativo, desapareciendo con - - ello la figura bicameral.

El 22 de Junio del año de 1867 se emite una circular, a - través de la cual, el Secretario de Estado y del despacho de Gobernación solicita a todos los gobernadores, que comuniquen el

número de Distritos electorales en los que se encuentra dividido cada uno de los Estados, señalando además, aquellos en los que no haya habido elección de Diputados al Congreso de la - - Unión.

Poco tiempo después, el día 14 de Agosto del año de 1867, Don Benito Juárez expidió una convocatoria para la elección de los Supremos Poderes Federales, en donde destaca, la petición que en uno de los cinco puntos contenidos se hacía, referente al restablecimiento del equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, mediante el sistema Bicameral, que como vimos - anteriormente, había desaparecido, es así como se pedía que el Poder Legislativo de la Federación se depositara en dos Cámaras, fijándose y distribuyéndose entre ellas, las atribuciones del Poder Legislativo.

Ese mismo año, el tres de Septiembre, fué publicado un - Decreto mediante el cual se dividía al territorio del Distrito Federal en quince Distritos Electorales, situación que se llevaría a cabo de acuerdo a lo dispuesto en la Constitución del año de 1857.

El mismo Presidente Juárez, decretó el cinco de Mayo del año de 1869, una ley que modificaba el artículo 16 de la Ley - Orgánica Electoral. Esta modificación traía como consecuen---cia, que no pudieran ser electos Diputados al Congreso Federal

los individuos que hubieren servido a la intervención o al llamado imperio.

El ocho de Mayo del año de 1871, se publicó un Decreto que reformaba la ley electoral del 12 de Febrero de 1857, el cual establecía principalmente la acción del Congreso de la Unión al lanzar su convocatoria para elección de Diputados, fijaba el número que correspondía a cada uno de los Estados, territorios y Distrito Federal de acuerdo con el Artículo 57 Constitucional. Se señalaba además, que en el supuesto caso de que los candidatos no alcanzaran la mayoría de votos de los electores, el Congreso constituido en Colegio Electoral, elegía por mayoría absoluta de los Diputados presentes, Presidente de la República o de la Suprema Corte de Justicia.

Para el día 23 de Octubre de 1872, se publicó el Decreto que reformaba el artículo treinta y cuatro de la ley electoral del 12 de Febrero de 1857; por medio de este Decreto, Sebastián Lerdo de Tejada amplió la prohibición para ser candidato a Diputado, que hasta entonces sólo existía para Presidente de la República, Secretario de Despacho, Magistrado de la Suprema Corte de Justicia y los Funcionarios Federales en el Distrito de su jurisdicción; extendiéndose ésta a: Jueces de Distrito y de Circuito, a Jefes de Hacienda Federal, a Comandantes Militares, a Gobernadores, a Secretarios de Gobierno, a Jefes Políticos, a Prefectos, a Subprefectos, a Jefes de Fuerza con mando,

Magistrados de Tribunales Superiores y a Jueces de Primera Instancia en las demarcaciones en donde ejercieran sus cargos.

Por último, el 15 de Diciembre de 1874, el Presidente - - Lerdo de Tejada, (quien había introducido anteriormente una reforma Constitucional, el día 13 de Noviembre del mismo año con el fin de reinstalar o restaurar el Senado) promulgó un Decreto que diera lugar a la instrumentación de la reforma que señalaba la restauración del Senado. Este, señalaba el procedimiento para la elección de Senadores, el cual era similar al de elección de Diputados, con las variantes siguientes: los expedientes se debían remitir a la legislatura estatal y ésta, hacía el cómputo y declaraba electos a quienes obtuvieran la mayoría absoluta de los votos. Inmediatamente después se enviaba copia del acta de cómputo a la Comisión Permanente y finalmente era el propio Senado, el encargado de llevar a cabo la calificación de las elecciones de sus propios miembros.

2.3 LEGISLACIÓN ELECTORAL DEL PORFIRIATO.

Para el año de 1876, fué publicada el 23 de Diciembre, - una Convocatoria al pueblo mexicano para que eligiera Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia, y en la - cual se convocaba al pueblo a que conforme a las leyes del 12 de Febrero de 1857 y 23 de Octubre de 1872, eligiera Presidente, Diputados al Congreso de la Unión y Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. Se señalaba que, los Estados debían elegir el mismo número de Diputados que debieron mandar al sexto Congreso, según la ley del 27 de Mayo de 1871. Establecía algunos supuestos de funcionarios públicos que no - podían ser electos para la elección de Diputados.

Considero importante citar algunas disposiciones de la - época, que si bien tienen que ver con la figura del Presidente y no del Poder Legislativo, sí nos hacen ver la realidad histórica de la época Porfirista; algunas de éstas son:

El 5 de Mayo de 1878 se reformó la Constitución Federal, abriéndose el camino a la reelección, con la reforma al artículo 78, que señalaba que el Presidente no podía ser reelecto para el período inmediato, ni ocupar la presidencia por ningún - motivo, sino hasta pasados cuatro años de haber cesado en el - ejercicio de sus funciones.

El 21 de Octubre de 1887, se reformó la Constitución, dándose así, otro paso hacia la reelección, debido a que en virtud de esta reforma, se aprobó la reelección por una sola vez, según disponía el artículo 78, el cual más o menos decía que: El Presidente podía ser reelecto para el período Constitucional inmediato pero quedaría inhábil para una nueva elección, a no ser que hubiesen transcurrido cuatro años.

Y por último, en lo que respecta a la reelección, ésta se definió, según la reforma que sufrió la Constitución, el día 20 de Diciembre de 1890, y mediante la cual se establecía la reelección indefinida, sólo señalando el artículo 78 de la propia Constitución que: El Presidente entraría en ejercicio de sus funciones el Primero de Diciembre y duraría en su encargo por un período de tiempo de cuatro años.

Volviendo con la legislación referente a los órganos de representación, y más en particular a aquellos dependientes del Poder Legislativo, tenemos que:

El 18 de Diciembre del año de 1901, nace a la vida Jurídica, la ley Electoral que encuentra alguna similitud a la ley del 12 de Febrero de 1857, pero que contiene algunas modalidades, dentro de las cuales destacan las siguientes: Los Distritos Electorales contendrían una población de sesenta mil habitantes, y no de cuarenta mil como se señalaba con anterioridad.

Por otro lado, de acuerdo a la reforma constitucional respectiva, regulaba la elección al señalar que cada colegio electoral nombraría el día señalado, un diputado propietario y uno suplente, elegiría en seguida, un senador propietario y uno suplente. Unos y otros con los requisitos que exigía la Constitución Federal.

De acuerdo con dicha disposición, la elección se llevaría a cabo cada dos años, con la finalidad de renovar los poderes federales. La división territorial se haría de acuerdo, con el censo general. Se hacía la división en Distritos Electorales por cada sesenta mil habitantes. Después los Ayuntamientos harían las divisiones de los municipios en secciones de quinientos habitantes. En cada una de las secciones se nombraría un elector. Mencionaba quienes no podían ser electos diputados y senadores. La elección se llevaba a cabo por escrutinio secreto y por medio de cédulas, siendo necesaria la mayoría absoluta y si ninguno de los candidatos obtenía el triunfo, se repetiría la elección entre los dos que hubiesen obtenido el mayor número de votos, resultando vencedor aquél que obtuviera la mayoría. Los votos en blanco se consideraban en favor de aquél que hubiere obtenido el mayor número.

Si un Diputado fuese electo simultáneamente por dos o más Distritos, debía preferir la representación por el de la vecindad y si no era vecino de ninguno, por el de nacimiento y si no

fuese vecino ni natural, se decidía a la suerte, al que debería de representar y entonces el suplente cubriría la representación de los Distritos que resultaren vacantes.

Por último, el 6 de Mayo de 1904, se dieron algunas reformas, adiciones y supresiones, con las cuales se sufrieron modificaciones que establecían como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de erigirse en Colegio Electoral para conocer de la elección del Presidente y Vicepresidente de la República, Magistrados de la Suprema Corte de Justicia y Senadores.

2.4 LEGISLACIÓN ELECTORAL EN LA EPOCA REVOLUCIONARIA.

El 19 de Diciembre de 1911, Madero promulgó una Ley Electoral que de alguna manera trajo consigo cambios importantes en el Sistema Electoral, sin hacerlo en su estructura fundamental. Las cuestiones manejadas en ella, tienen relación con aspectos históricos que se habían sucedido.

En relación con las cuestiones que nos interesan para efectos del tema tratado en este trabajo, tenemos que destacan de esta ley, entre otras cuestiones las siguientes:

Seguían siendo indirectas las elecciones y además en primer grado, presentando algunas variantes en relación con la Ley Orgánica Electoral de 1857. Para efectos del Censo Electoral, sucedería que, el país sería dividido cada dos años en Distritos Electorales y en Colegios Municipales Sufragáneos. Un distrito comprendería la cantidad de sesenta mil personas o una fracción que fuera superior a veinte mil. Era electo un elector por cada quinientos habitantes. A manera de comentario, es necesario señalar que esta Ley Electoral reguló por vez primera a los partidos políticos, lo cual significaba un avance en materia electoral.

En cuanto a la elección de Diputados, sucedía que eran elegidos por los electores que formaban parte de los Colegios

Municipales Sufragáneos, quienes se reunían para tal efecto. - Si el municipio era parte de un Distrito Electoral, Elegían Colegios a los Diputados y posteriormente enviaban los expedientes a las cabeceras de los Distritos, lugar en donde, en caso de acreditarse la mayoría simple por una persona, ésta sería declarada Diputado y si el Colegio Electoral Municipal Sufragáneo comprendía un Distrito Electoral, elegían y declaraban electo al Diputado.

Los partidos políticos tratándose de elecciones para Diputados, debían entregar al Presidente Municipal, cédulas para dicha elección. Una vez que concluía la elección de Diputados, continuaría la elección de Senadores.

Por lo que respecta a la elección de Senadores, se declaraba electos a aquellos ciudadanos que obtuvieran mayoría en los términos del Presidente y del Vicepresidente; se encargaba a las legislaturas locales declararlos electos. En caso de que se suscitara un empate, eran los Diputados los que elegían entre los dos que hubieran alcanzado mayor número de votos.

Siguiendo con el análisis de esta etapa, tenemos que, se dió el 22 de Mayo de 1912 un decreto que reformó la Ley Electoral del año de 1911; de donde es fundamental señalar la innovación presentada por éste, que se refería a que la elección tanto de Diputados como la de los Senadores se debería llevar a -

cabo en forma directa; siendo aún indirecta y en primer grado, - la de Presidente, Vicepresidente y Ministros de la Suprema Corte.

Las elecciones de Diputados y de Senadores se realizaban más o menos así: Al votante eran entregadas cédulas tanto para elegir Diputados, como para elegir Senadores, además de una tercera que se le entregaba para elegir electores. Los votos para elegir diputados y senadores se computaban después de los de electores; del acta se enviaba una copia junto con los expedientes de la elección, al Presidente del Ayuntamiento (cabecera) - del Distrito Electoral respectivo. El cómputo Distrital se llevaba a cabo de una forma un tanto cuanto diferente, constituyéndose para tal efecto, una junta más otros cuatro miembros designados de entre los ciudadanos.

En cuanto a la calificación de las elecciones, eran llevadas a cabo por las cámaras (cada una llevaba a cabo la de sus miembros), siendo para tal efecto, una vez realizado el cómputo respectivo, enviadas tanto la copia del acta como los expedientes electorales a dichas cámaras para la realización de dicha calificación. Es así como a través de esta disposición se lograba conseguir un avance en materia electoral en relación con la elección de Diputados; dándose el voto directo para dicha elección (sucediendo lo mismo para el caso de los Senadores); y, se adoptó un nuevo sistema, en donde se creaba una Junta con

atribuciones relativas al cómputo de las elecciones de los Diputados de Distrito.

Poco después, el día 20 de Septiembre del año de 1916, se expidió una Ley-Convocatoria, que recibió el nombre de: Ley - - Electoral para la formación del Congreso Constituyente, que de alguna manera contenía una serie de avances. En cuanto al padrón, señalaba que los gobiernos estatales deberían disponer - que los Ayuntamientos dividieran a los municipios en secciones que comprendieran de quinientos a dos mil habitantes. En cuanto a la elección, era declarado electo aquél que obtuviera mayoría simple, y una vez hecho dicho cómputo, era enviado una copia del acta al Gobernador y otra copia, además de todos los expedientes electorales, al personal designado para tal efecto en la Cámara de Diputados, con la finalidad de que el Congreso - - Constituyente se encargara de llevar a cabo la calificación correspondiente.

Llega el momento de hacer referencia a nuestra Constitución Política del año de 1917, la cual significa para todos los mexicanos, un documento de sumo valor debido a las disposiciones consagradas en la misma y por el notable adelanto que significó en cuanto al régimen electoral. Es importante hacer mención a algunos de los aspectos trascendentales plasmados en la Constitución Política de los Estados Unidos. Cabe resaltar que el concepto de sufragio universal, con dicho documento, fué ele

vado a la categoría de decisión política fundamental, como derecho y como deber de todos los ciudadanos (de todos aquellos que se encuentren en los supuestos permitidos por la ley, para poder ejercerlo).

Se establecía el votar en las elecciones, como una prerrogativa del ciudadano, y se estableció el aspecto pasivo del voto, siendo este un derecho y una obligación. Se estableció como una prerrogativa, el poder ser votado para todos los cargos de elección popular, pero así también, una obligación, desempeñar los cargos de elección popular.

Dicho documento, siguió el sistema de elección directa para los Diputados y los Senadores. Esta, remitía a lo que dispusiera la ley electoral, para el caso de su reglamentación.

Es importante hacer mención a lo que señalaban los artículos 51 y 52 Constitucionales. El primero establecía la calidad representativa de los miembros de la Cámara de Diputados, los cuales serían electos como representantes de la Nación Mexicana, cada dos años por los ciudadanos mexicanos; el artículo 52 establecía que serían electos un propietario y un suplente por cada sesenta mil habitantes o por fracción que pasara de veinte mil, teniendo en cuenta para tal efecto, el censo general de población del Distrito Federal y así como el de cada uno de los Estados de la República y territorios.

El documento antes mencionado fué de alguna manera el resultado del movimiento revolucionario de 1910, por lo que las disposiciones ahí contenidas resultaban trascendentales para la conformación de un Estado cada vez más democrático, que había luchado por encontrar en sus miembros una mayor participación, así como permitir a éstos el goce y disfrute de una serie de prerrogativas, que hasta antes del movimiento revolucionario, no habían cobrado mayor importancia.

El 6 de Febrero del año de 1917, Don Venustiano Carranza promulgó una Ley Electoral para la formación del Congreso Ordinario, la cual se basaba en el artículo noveno transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del año de 1917. La elección directa, que sólo se reglamentaba para el caso de los Diputados y Senadores, fué adoptada para el caso del Presidente. En cuanto a las boletas para elegir Diputados, Senadores y Presidente de la República, serían entregadas ahora por la Junta Empadronadora. En cuanto al cómputo y escrutinio de los votos, tenemos que, en el caso de los de Senadores, el paquete era enviado al primer Distrito Electoral de la Cabecera de la entidad y en cuanto a la elección de Diputados, el paquete sería enviado a la propia Cámara de Diputados. Por otro lado, la Junta Computadora Electoral de la entidad se encargaría a su vez, de enviar los expedientes electorales que correspondieran, a la Cámara de Senadores.

Según esta disposición, cada una de las Cámaras se debía encargar de calificar la elección de sus propios miembros, siendo para tal efecto nombradas dos comisiones dictaminadoras. La Cámara de Diputados calificaba también, la elección del Presidente de la República, debiendo declarar electo al que hubiere obtenido la mayoría absoluta de los votos; de lo que se deduce que esta mayoría absoluta sólo se seguía llevando a cabo, para la elección del Presidente.

Considero necesario incluir en este inciso, que se refiere a la legislación electoral de la revolución, por último, la Ley Electoral de fecha dos de Julio del año de 1918, la cual es resultado del régimen Carrancista, y pretendía de alguna manera instrumentar los mandamientos constitucionales.

A través de ésta se convocaba al pueblo a elecciones de Presidente de la República, Diputados y Senadores al Congreso de la Unión. Señalaba en la parte relativa a la división territorial, que la República se dividiría en Distritos Electorales, sirviendo de base para tal efecto el censo general.

Señalaba en su capítulo cuarto, denominado: "De los electores y de los Elegibles", en su artículo cuarenta y uno que: Eran elegibles para el cargo de Diputados al Congreso de la Unión, todos los que además de tener la calidad de elector, reunieran requisitos tales como: ser ciudadano mexicano por naci-

miento y haber cumplido veinticinco años de edad el día de la elección; ser originario del Estado o Territorio en que se hiciera la elección, o vecino de él, con residencia efectiva de más de seis meses inmediatamente anteriores a la fecha de ésta.

En el caso de los Senadores, señalaba el artículo cuarenta y dos que: eran elegibles para el cargo de senador al Congreso de la Unión, todos los que teniendo la calidad de elector, reunieran además los requisitos que señalaba el artículo cuarenta y uno (para ser diputado), salvo el de la edad, que sería de treinta y cinco años cumplidos el día de la elección. Señalaba también en su artículo cuarenta y tres, los casos en los que sería nula la elección de Diputados y Senadores, cuando recayese sobre: entre otros Militares en servicio activo en el ejército federal; Secretarios de Estado; Subsecretarios de Estado; Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Gobernadores de los Estados; Ministros de algún culto religioso; el Presidente de la República durante el tiempo en su encargo; etcétera.

Se señalaba un aspecto interesante: en caso de que hubiera empate, al hacerse el escrutinio general, entre dos individuos en el número de votos, se le extenderían credenciales a los dos, y se dejaría a la Cámara de Diputados la decisión de a quién de ellos correspondería la elección.

En cuanto a la calificación de las elecciones, el artícu-

lo noventa y siete, señalaba que: la Cámara de Diputados calificaría la elección de sus miembros y que, las resoluciones que sobre ellas pronunciara, serían definitivas e inatacables.

Tratándose de los Senadores, el artículo cien mencionaba que, la Cámara de Senadores también calificaría las elecciones de sus miembros, y que las resoluciones que sobre ello pronunciara, serían definitivas e inatacables.

Por último señalaba esta Ley Electoral, en su artículo --tercero transitorio, letra a) que: Para las elecciones de la XXVIII Legislatura Constitucional, se observarían disposiciones tales como: La División territorial sería la que había servido para elegir los Diputados y Senadores del XXVII Congreso de la Unión.

2.5 LEGISLACIÓN ELECTORAL CONTEMPORÁNEA, HASTA LA REFORMA POLÍTICA DE 1977.

Para entrar en materia se hará mención de algunas disposiciones posteriores a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917.

El 25 de Mayo del año de 1920, se dió un Decreto del ciudadano Jefe del Ejército Liberal Adolfo de la Huerta, por medio del cual se señalaba que con respecto al Poder Legislativo de la República, el Plan de Agua Prieta, (encabezado por él) - no reconocía jurisdicción ni facultad alguna a la Comisión Permanente; y al Congreso en general se le reconocía solamente la facultad de nombrar presidente provisional. Señalaba que el Congreso de la Unión elegiría Presidente Provisional, para que éste convocara a elecciones ordinarias correspondientes a los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación.

El 24 de Noviembre de 1931, se da el Decreto que modifica los artículos 14 y 15 de la Ley para elección de Poderes Federales, la cual fué promovida por el Presidente Don Pascual Ortiz Rubio. Se mencionaba en el artículo 14, que los Distritos Electorales de cada entidad federativa se numerarían progresivamente y su demarcación se fijaría con toda claridad, debiendo comprender cada Distrito una población de cien mil habitantes y si excedía de cincuenta mil, se formaría también un -

Distrito Electoral. Por otro lado, en su artículo quince seña-
laba que cada Ayuntamiento procedería a dividir su municipali-
dad en secciones numeradas progresivamente, las que comprenderían
de cinco mil a diez mil habitantes.

Para el 19 de Enero del año de 1942, se promulgó otro De-
creto que reformaría el mismo artículo catorce, de la propia -
Ley de elecciones de Poderes Federales, con el Presidente Ma-
nuel Avila Camacho y el cual hacía notar en su reforma que ca-
da Distrito Electoral debía comprender una población de cien -
mil habitantes y que si excedían de cincuenta mil, también for-
marían un Distrito Electoral. Los Gobernadores de los Estados,
de los Territorios y el Jefe del Departamento del Distrito Fede-
ral mandarían publicar la división territorial de la Entidad Fe-
derativa en Distritos Electorales por medio del periódico ofi-
cial respectivo y por avisos fijados en las cabeceras municipa-
les.

El 4 de Enero de 1943 se da el Decreto que reforma varios
artículos de la Ley para elecciones de Poderes Federales, tam-
bién con Don Manuel Avila Camacho y en donde en su artículo pri-
mero habla de que las elecciones ordinarias correspondientes a
los poderes Legislativo y Ejecutivo se celebrarían, para el ca-
so de los Diputados, cada tres años a partir del año de 1943, -
y por lo que respectaba a los Senadores y al Presidente de la -

República, cada seis años, a partir del año de 1946. En su artículo catorce se decía que, ahora, cada Distrito Electoral debía comprender una población de ciento cincuenta mil habitantes y la que excediera de setenta y cinco mil también formaría un Distrito Electoral.

En el año de 1946, el día 7 de Enero, se da la Ley Electoral, que generó un cambio estructural en el Sistema Electoral Mexicano. En ésta se decía que los procesos electorales quedarían a cargo de la Federación. En cuanto a los Diputados y a los Senadores, tenemos que, los primeros, como candidatos a dicho puesto de elección popular, debían registrarse en el Comité Distrital respectivo; en tanto que los candidatos a Senadores lo debían hacer en las Comisiones Locales Electorales. Tanto los candidatos a Diputados, como los candidatos a Senadores tenían derecho a acreditar representantes generales y representantes especiales.

El 21 de Febrero de 1949, surge un Decreto que reforma diversos artículos de la Ley Federal Electoral, siendo Presidente de la República Miguel Alemán. En este Decreto se señalaba en su artículo cuarenta y cuatro que eran elegibles para el cargo de Diputado al Congreso de la Unión, todos los que además de tener la calidad de electores, reunieran los requisitos señalados por el artículo cincuenta y cinco de la Constitución Federal y eran elegibles para el cargo de Senadores de la República, a to

dos los que además de tener la calidad de electores, reunieran los requisitos establecidos por el artículo cincuenta y ocho de la propia Constitución Federal.

Para el cuatro de Diciembre del año de 1951, se promulgó otra Ley Electoral Federal, la cual en términos generales incorporaba algunas modificaciones formales, dando lugar además a nuevas disposiciones en relación con la efectividad del sufragio, la base del régimen representativo, democrático y Federal, y la responsabilidad compartida para la vigilancia del proceso electoral del Estado, de los Partidos Políticos y de los ciudadanos. En uno de sus capítulos hacía mención a la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, en donde entre otras cuestiones, señalaba que las elecciones ordinarias para Diputados se celebrarían cada tres años y las de Senadores y Presidente de la República, cada seis años; el primer domingo de Julio del año en cuestión.

El 28 de Diciembre del año de 1963, la Ley Electoral de 1951, fué reformada por una Ley de reformas y adiciones, siendo Presidente Adolfo López Mateos, con el fin de ponerla a tono con las reformas Constitucionales de los artículos 54 y 65.

El artículo 127 de la mencionada Ley, señalaba que la Cámara de Diputados calificaría la elección de sus miembros, además de que sus resoluciones serían definitivas e inatacables.

Señalaba que para esta calificación debían observarse algunas disposiciones tales como: En primer término debía resolver sobre la elección de Diputados que hubiesen obtenido mayoría de votos en su Distrito; en seguida efectuaría el cómputo total de votos emitidos en la República para conocer de la elección de los Diputados de Partido; con base en el artículo 54 de la Constitución Política de la República, determinaría el número de diputados de partido a que tuviera derecho cada uno de los partidos políticos nacionales y sin deducir los votos en los Distritos donde hubieren alcanzado mayoría; después formularía una lista de los candidatos de cada partido que resultaran con derecho a ser diputados de partido anotándose en riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hubieren logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país y procedería a hacer la declaratoria respectiva; serían diputados de partido suplentes los que hubieran figurado como suplentes de los respectivos candidatos propietarios que hubiesen resultado electos.

El 29 de Enero de 1970, a través de un Decreto se reforman los artículos 51; 52 Fracción II; 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 Fracción II y párrafo final; 93 Fracciones II y IV, - - 94 Fracciones I, II y III; 105 Fracción VI y 110 Fracción III de la Ley Federal Electoral. En su artículo 67 señalaba que en el caso de los candidatos a Diputados y Senadores, los partidos los registrarían por fórmulas, cada una integrada por un

candidato a propietario y un candidato a suplente; con lo anterior, se establecía el registro mediante fórmula para los candidatos a Diputados y Senadores, quedando integrada cada fórmula por un candidato propietario y uno suplente.

El 14 de Febrero del año de 1972 se llevaron a cabo reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, destacándose las referentes a la reforma a los artículos 55, Fracción II y 58, con lo que se redujo la edad para el ejercicio de los derechos políticos pasivos. Por lo que respecta a los Diputados, la edad mínima requerida al día de la elección se disminuyó de veinticinco a veintiun años y para los Senadores disminuyó de treinta y cinco a treinta años. Además se dió una reforma con la misma fecha al sistema de diputados de partido, por lo que se redujo el porcentaje de 2.5 a 1.5 por ciento de la votación total en las elecciones, que se exigía para que los partidos tuvieran derecho a acreditar dichas diputaciones. También se elevó el número máximo obtenible de diputados de partido, de veinte a veinticinco por cada partido y se establecieron las bases para el acreditamiento, según los sufragios que hubiesen obtenido.

En el Diario Oficial del cinco de Enero del año de 1973, se promulgó la Ley Federal Electoral de fecha 30 de Diciembre de 1972, que reglamentaba los preceptos constitucionales relativos a la celebración de elecciones ordinarias y extraordinarias

para la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Federación.

Establecía entre otras cosas, el documento al cual ya nos hemos referido: Que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos por votación directa y mayoritaria relativa en sus respectivas entidades. Además comprendía la afiliación al sistema mayoritario, cuando afirmaba y hacía la descripción de la composición de la Cámara de Diputados, mediante representantes de la nación, electos por votación directa, mayoritaria relativa y uninominal por Distritos Electorales y complementada por Diputados de partido (representación proporcional), en los términos de su fuente constitucional.

Respecto de las demarcaciones electorales, establecía esta ley como una innovación la división seccional, como la demarcación territorial electoral en que se dividen los Distritos para la recepción del sufragio y con base en la cual se formulan las listas de electores. Cada sección comprendió un máximo de tres mil electores y un mínimo de cien y tantas casillas como determinara el Comité Distrital.

Establecía además, de una manera categórica, al voto como universal, directo y secreto para todos los cargos de elección popular, entendido éste como un derecho y una obligación

del ciudadano. Hablaba de los sujetos del voto activo y del voto pasivo, sus obligaciones y sus impedimentos para ser electos. En el ejercicio del voto pasivo, dicha Ley, refrendaba los requisitos contenidos en la Constitución Política, en especial los requisitos de edad, los cuales se establecían: veintinueve años para poder ser Diputado y treinta años para poder ser Senador de la República.

Por otro lado, esta Ley en lo que respecta a calificación de elecciones, reglamentaba el procedimiento a que debía sujetarse la Cámara de Diputados y la de Senadores para la calificación de las elecciones y la declaratoria correspondiente, tanto en el caso de Diputados y Senadores como para el Presidente de la República. En el caso de Presidente de la República, sería la Cámara de Diputados la que se erigiría en Colegio Electoral, con la finalidad de calificar dicha elección, llevando a cabo posteriormente el cómputo total de los votos emitidos en todo el país.

Es momento ahora de hacer referencia, a las reformas constitucionales en materia electoral del año de 1977, a la cual se le conoce con el nombre de "reforma política de 1977", así como a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.F.O.P.P.E.), que resultan importantes para el estudio de nuestro tercer capítulo.

Para empezar con este tema, diré que, el aplastante triunfo del candidato del Partido Revolucionario Institucional en las elecciones Federales del año de 1976, después de todos los pasos que se habían dado para que la oposición fuese más fuerte en nuestro país, tal vez fué el motivo más importante para que se pensara en una reforma concienzuda, debido a que como ya mencioné, el Lic. López Portillo obtuvo el 98.18% de los votos de la elección Federal del año de 1976 y bajo este rubro, tal vez haya sido que el gobierno de López Portillo pensara en alguna apertura; es así como se concibe la reforma política de 1977.

Si sumamos a lo anterior, que aún y los constantes esfuerzos del legislador por conformar un sistema de partido competitivo, la voz de la oposición en el Congreso de la Unión no había podido hasta esa fecha, tener una verdadera manifestación de las ideas, entenderemos el por qué de la necesidad de una reforma política que posibilitara de alguna manera el acceso de las minorías de una mejor manera en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

En respuesta a la situación que hemos expresado anteriormente, el 6 de Diciembre del año de 1977 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, un Decreto que modificaba diecisiete artículos de nuestra Constitución Política de 1917.

Dichos cambios constituían en esencia, la reforma política, la cual conllevaba una serie de finalidades, que a decir del Dr. - Jorge Carpizo eran entre otras:

a) Que el Sistema Político Mexicano no se vaya a desestabilizar y para ello se abren cauces que canalicen las inquietudes políticas y sociales;

b) Reforzar el sistema político ante la crisis económica.

c) Ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estén debidamente representadas en la Cámara de Diputados, los congresos locales y los municipios de más de trescientos mil habitantes y así garantizar la manifestación plural de las ideas;

d) Auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento;

e) Mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la sociedad;

f) Promover una mayor participación de los ciudadanos en la actividad política;

g) Fortalecer al poder Legislativo y tratar de lograr -- que ejerza algunas de sus funciones de control respecto al Ejecutivo;

h) Conseguir que el gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país; e

i) Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través - de captar mejor la pluralidad en la representación popular (21)

Ahora bien, los cambios introducidos con la reforma a - - nuestro orden jurídico fundamental fueron entre otros: La consagración del régimen de partidos (Artículo 41 párrafos 2° al 6°) El establecimiento de las bases para el funcionamiento de un - nuevo sistema electoral de predominante mayoritario y representación proporcional, en el ámbito Federal y con proyecciones a lo Estatal y Municipal (Artículos 52, 53, 54 y 55, Fracción III, párrafo 3°). La ampliación de facultades a la Suprema Corte de Justicia, para intervenir en cuestiones de índole electoral - - (Art. 60, párrafos 3° a 5° y 97, párrafos 3° y 4°) y adopción - de algunas reglas concernientes al Poder Legislativo (Artículos 60, párrafo 2°; 61, párrafo 2°; 65, 70, párrafos 3° y 4°).

(21) Carpizo, Jorge. "La Reforma Política Mexicana de 1977", - - en Anuario Jurídico, VI, México, D.F., 1979. p.p. 47 y 48.

Las reformas constitucionales llevadas a cabo, servirían como fundamento para la expedición de una nueva ley reglamentaria en materia electoral; esa ley reglamentaria sería la "Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales", - la cual desarrollaría de alguna manera todos aquellos aspectos regulados por los artículos constitucionales que habían sido - objeto de la reforma constitucional ya mencionada.

Analizando un poco dichas reformas, encontramos algunos aspectos importantes, que tienen que ver con el tema que se -- analiza en el presente trabajo y algunos otros que aún y cuando no serán objeto directo de nuestro estudio en el tercer capítulo, si fueron parte importante de la reforma política de - 1977; señalaremos de manera breve algunos de ellos primeramente, para después destacar los aspectos de dicha reforma, que - son importantes para nosotros, ya que en la reforma político-electoral del año de 1986 y que es objeto de estudio de esta - tesis, fueron tocados de nuevo algunos de esos puntos.

La Reforma Constitucional de 1977 consagró de alguna manera el régimen de partidos, con la adición en cinco párrafos del artículo 41 de la Constitución, con lo que se constitucionalizaba íntegramente a los partidos políticos de nuestro país. Es así como la reforma en el caso de los partidos políticos es estableció las bases generales del concepto, la naturaleza, las prerrogativas, el financiamiento y las funciones de los parti-

dos políticos; estableciéndose así en los párrafos segundo a -- sexto, lo siguiente:

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

Párrafo tercero.- 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 los ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan mediante el sufragio -- universal, libre, secreto y directo.

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

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

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

Por otro lado, en cuanto a las formas de democracia semi-directa, en nuestro país se otorgó vida jurídica, con una reforma, al referéndum y a la iniciativa popular, con la adición hecha al artículo 73 Constitucional, según decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 6 de Diciembre de 1977. Con ésto, el artículo citado diría: El Congreso tiene facultad: Fracción VI para legislar en todo lo relativo al Distrito Federal, sometiéndose a las bases siguientes: 1a. ...; 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.

Cabe señalar que respecto de estas figuras de referéndum e iniciativa popular, quedaban en ese momento, sin una reglamentación para la forma en que éstas habrían de ser aplicadas en el Distrito Federal, encontrándose dicho asunto pendiente de discusión en la Cámara de Diputados. Recientemente, con la creación de la Asamblea de representantes del Distrito Federal, estas figuras o formas de democracia semi-directa podrán cobrar vigencia, esperando puedan significar una expresión democrática y pudiendo ser para los ciudadanos del Distrito Federal una opción tendiente a mejorar nuestra vida política.

En cuanto a las cuestiones que fueron tocadas por la reforma política del año de 1977 y que son de suma importancia para

nosotros, en razón de que la reforma política del año de 1986 plantea de alguna manera cuestiones relacionadas con dichos aspectos, tenemos las siguientes:

En cuanto al sistema electoral, la reforma política del año de 1977, planteó uno nuevo: mayoritario y proporcional. Este sistema está estructurado en base al escrutinio de tipo proporcional mixto, con predominante mayoritario, en virtud del cual por el sistema electoral de mayoría relativa se elegirían trescientos diputados en base a distritos electorales uninominales y hasta cien más que serían electos por el principio de representación proporcional con listas regionales, correspondientes a circunscripciones plurinominales, en cuyo caso corresponde al órgano rector del proceso electoral, el ámbito territorial, número de circunscripciones y magnitud de éstas.

Lo anterior, es la reforma sustentada al sistema representativo, que encuentra íntima relación con los partidos. Ahora bien, en este sistema de tipo mixto, para la adjudicación de curules de mayoría, se sigue el procedimiento tradicional, pero para la adjudicación de curules de representación proporcional se utilizan fórmulas electorales variables, basadas en algunos principios, tales como el de representatividad mínima y de primera proporcionalidad, que a su vez pueden llevarse a cabo, en base a los procedimientos de porcentaje mínimo, cociente natural y resto mayor para el caso de la primera; la segun-

da, el cociente rectificado, cociente de unidad y resto mayor. En cuanto al tipo de listas manejadas, se hace mención a las listas bloqueadas, las cuales, una vez que son registradas ya no pueden por ninguna manera ser modificadas.

El sistema al que se ha hecho alusión, fué implementado pensándose en que podía significar un beneficio al sistema político, queriéndose que respondiera a las necesidades de una sociedad plural. En la adopción de este sistema y debido a su novedad, resultó para aquél entonces un tanto cuanto limitada, en razón de que se suscitaba una desproporción entre el sistema de mayoría y el de representación proporcional, ya que de los 400 Diputados que compondrían la Cámara, trescientos lo serían de mayoría relativa y hasta cien de representación proporcional, lo cual significaba el 75% de los primeros y por otro lado el 25% de los segundos; aunque hay que señalar que la introducción de la representación proporcional resultaba ser algo novedoso, ante la larga tradición del sistema mayoritario. Es importante señalar que para la reforma política electoral del año de 1986, (y que será analizada con mayor detenimiento en el siguiente capítulo) se aumentó el número de diputados de representación proporcional de cien a doscientos diputados, con lo cual se busca un mayor equilibrio entre los dos sistemas electorales que confluyen en la formación del sistema mexicano de naturaleza mixta, por lo que la proporción

ahora será de 60% a 40% entre los Diputados de Mayoría relativa y los diputados de representación proporcional, con lo cual se busca satisfacer los requerimientos de una sociedad plural, que por una parte exige la satisfacción de los imperativos de eficacia y, por la otra, de los imperativos de participación y justicia. Creemos que el hecho de que exista un dominante mayoritario (que cada vez es en menor proporción) se debe al propio desarrollo del Estado Mexicano, que de alguna forma está requiriendo de eficacia en la toma de decisiones que este debe llevar a cabo y lo cual de alguna manera, es una característica del sistema mayoritario.

Por lo anterior, entendemos que la reforma política del año de 1977 resultó ser de gran trascendencia, ya que modificó radicalmente la estructura del sistema electoral contenido en la Constitución hasta aquél entonces. Dicha reforma se inspiró en el Derecho Constitucional Comparado, de donde se obtuvo la idea de combinar el sistema electoral de mayoría relativa con el de representación proporcional, que sirviera de alguna manera, como un elemento vigorizante al sistema de partidos existentes en nuestro país en ese momento. Es así como la reforma sustancial del sistema electoral mexicano, del 6 de Diciembre de 1977 determinó la existencia de un Sistema Electoral Mixto con Dominante Mayoritario.

Debido a la reforma, el artículo 52 Constitucional esta-

bleció que la Cámara de Diputados estaría compuesta hasta por cuatrocientos diputados, de los que trescientos serían elegidos a través del sistema de mayoría relativa y hasta cien serían elegidos mediante el sistema de la representación proporcional. Para tal efecto, en primer lugar, el país era dividido en trescientos distritos uninominales electorales, con lo cual cada uno de los partidos políticos existentes postularía a un solo candidato por cada distrito en que participara, siendo que obtendría la curul respectiva, aquél candidato que obtuviera la mayoría relativa de los votos que se hubieren emitido durante la elección. En segundo término, para el caso de la elección de los cien diputados de representación proporcional, cada uno de los partidos políticos que contendieran en la lucha por obtener las curules, debían formular listas regionales varios candidatos para cada una de las circunscripciones plurinominales en que hubiese quedado dividido el territorio nacional.

La reforma de 1977 establecía en su artículo 54, cuestiones tales como: En su fracción II.- Para que los partidos políticos nacionales tuvieran derecho a que les fueran atribuidos diputados según el principio de representación proporcional, deberían satisfacer los siguientes requisitos: 1) Los partidos que no obtuvieran 60 o más diputaciones de mayoría no tendrían derecho a reclamar diputados de representación proporcional; 2) Los partidos políticos que buscaran obtener las ci

tadas diputaciones, deberían lograr cuando menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales. La fracción III establecía los lineamientos generales que debían seguirse para repartir diputados por representación proporcional a todos aquellos partidos que hubieran cumplido con los requisitos fijados en las fracciones anteriores, esta repartición se haría respetando el orden que tuviesen los candidatos en las listas regionales respectivas. La fracción IV señalaba que en caso de que dos o más partidos con derecho a diputados de representación proporcional hubieran obtenido conjuntamente noventa o más constancias de mayoría, sólo se repartirían el cincuenta por ciento de los escaños distribuibles mediante el sistema de representación proporcional.

En cuanto al número de Diputados que podían integrar la Cámara de Diputados, hasta antes de la reforma de 1977, la Constitución marcaba una cifra base mediante la cual se determinaba ese número y con el aumento acelerado demográfico en nuestro país, esta cifra base se tuvo que reformar en varias acciones, lo cual haría que el sistema electoral mixto con dominante mayoritario que se estableció con la reforma política de 1977, ya no señalara una cifra base y estableciera un tope máximo de hasta cuatrocientos diputados; fundamentándose además dicha cantidad en razón de la relación población-representantes, la cual era considerada la segunda como muy baja en

relación con la primera, señalándose que no había la posibilidad de que los representantes, debido a la cantidad tan enorme de población que representaría, no podían tener un contacto real y verdadero con los ciudadanos, que conducía al no intercambio de ideas entre elector y representante, con lo que un número de 400 Diputados traería consigo una mayor posibilidad de contacto entre representantes y electores; la reforma política-electoral del año de 1986 sería (en cuanto al aumento en el número de diputaciones a 500), benéfica para lograr todavía una mayor relación entre representantes-electores, con lo que se conseguirá una mayor probabilidad de que dichos representantes conozcan a fondo los problemas de sus electores, ya que como representantes políticos están llamados a resolverlos, ya sea que por la vía legislativa, o que por otro lado, como gestores de sus respectivos distritos realicen dicha labor, con lo cual se logre una verdadera representación.

Otro de los aspectos que con la reforma política del año de 1977 se dió y debemos señalar, es el relativo a la intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en dos aspectos interesantes. El primero que se refiere al conocimiento que ésta tendría del recurso de reclamación previsto hasta antes de la reforma de 1986, en el artículo 60 Constitucional, el cual procedía contra las resoluciones que hubiera emitido el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, siendo dicha facultad de carácter meramente declaratorio y para efectos de

que la propia Cámara de Diputados pronunciara nueva resolución. El segundo aspecto hacía referencia a que, se le dotaba con ma yor precisión de una atribución investigadora, señalada en el artículo 97 Constitucional, párrafo 4º, que de alguna manera - dejaba abierta la posibilidad de que, ésta, de oficio averigua ra situaciones que pudieran constituir la violación del voto - público. Estas cuestiones traerían como consecuencia ciertas polémicas debido a que diversos autores pensaban que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siendo un tribunal de brillante tradición jurídica y el más alto de la nación, no debía conocer de dichos tópicos; además se han manejado otros muy di versos puntos de vista referentes o tendientes a que la Suprema Corte de la Nación no conozca de materia política. En el año de 1977, el legislador no pensó así, por lo que consideró que se debía dar participación en el aspecto contencioso del - proceso electoral a dicho órgano jurisdiccional.

Es importante señalar que tradicionalmente la Suprema -- Corte de Justicia de la Nación ha permanecido al margen de los procesos electorales, aunque si bien encontramos algún antecedente en la Constitución Federal del año de 1824, en donde vemos que se hacía mención a que, correspondía a la Suprema Corte conocer de las infracciones a la Constitución y leyes generales, según se previniera por ley; pero resulta ser que en el tiempo que estuvo vigente dicho documento, nunca se expidió al guna ley reglamentaria de dicho precepto, por lo que nunca pu-

do la Suprema Corte conocer de cuestiones relacionadas con la materia electoral.

Ya decíamos que son bastantes autores los que se han manifestado en contra de la participación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuestiones electorales, lo cual nos hace pensar que ante dichas críticas (siempre que sean fundadas) pudiera pensarse que resulta benéfico la no participación en cuestiones electorales de aquél órgano jurisdiccional. Algunos autores recomendaban pensar en la creación de otros órganos que fueran los que se encargaran de garantizar jurisdiccionalmente los procesos electorales.

Cabe señalar que con la reforma política-electoral del año de 1986, la cual habremos de estudiar con detenimiento en el próximo capítulo, se generó un importante cambio en lo que respecta al artículo 60 Constitucional y que se refiere a la desaparición en ésta; de lo relativo al conocimiento del recurso de reclamación del que debía conocer la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esto tiene sentido, si sabemos que con las reformas llevadas a cabo en el año de 1986 y el nuevo Código Federal Electoral, aparece la figura de un nuevo tribunal electoral, denominado "Tribunal de lo Contencioso Electoral", que según el artículo 352 del nuevo Código Federal Electoral, es un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y que-

ja; recursos a los que el propio código hace referencia en su libro séptimo.

Ya habíamos hecho referencia a que como resultado de las reformas constitucionales del año de 1977 se promulgó una nueva ley reglamentaria, que fué publicada el día 30 de Diciembre del mismo año, la cual recibió el nombre de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (L.F.O.P.P.E.), la cual constaba de 250 artículos y de tres transitorios. Se dividía en cinco títulos de la siguiente manera: Título Primero.- De la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las organizaciones políticas. Título Segundo.- De la organización y de la preparación de la elección. Título Tercero.- De la jornada electoral. Título Cuarto.- De los resultados electorales. Título quinto.- De lo contencioso electoral.

Para los efectos de nuestro trabajo resulta interesante señalar respecto de esta ley cuestiones tales como las señaladas en el capítulo primero del Título primero, que se refiere a la elección de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo; señalándose en su artículo primero, que esta garantiza el ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos, la organización, funciones y prerrogativas de los partidos políticos y asociaciones políticas nacionales y regula la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios que se celebren para elegir a los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Señalaba además en su artículo tercero, que el Poder Legislativo se depositaba en un congreso general, el cual quedaba dividido en dos cámaras, una de diputados y otra de senadores. - La Cámara de Diputados estaría integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales y hasta 100 diputados que serían electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

En su siguiente artículo, decía que la Cámara de Senadores se compondría de dos miembros por cada estado y dos por el Distrito Federal electos por votación mayoritaria relativa en sus respectivas entidades.

Las elecciones ordinarias se celebrarían cada tres años para el caso de los Diputados Federales y cada seis años para el caso de los Senadores y Presidente de la República.

El siguiente artículo hacía mención a que en caso de vacantes de miembros del Congreso de la Unión, electos por votación mayoritaria relativa, la Cámara de que se trate convocaría a elecciones extraordinarias con base en la fracción cuarta del artículo 77 Constitucional, las que estarían sujetas a esta ley y a las disposiciones de la convocatoria. Decía además que las vacantes de los miembros de la Cámara de Diputados, electos se-

gún el principio de representación proporcional, se cubrirían con aquellos candidatos del mismo partido que hubiesen quedado en lugar preferente, en la lista regional respectiva, una vez asignados a cada uno de los partidos los diputados que le correspondieran.

El capítulo XIII, del Título segundo, hacía referencia a las circunscripciones plurinominales y las fórmulas electorales, dividiendo para tal efecto, una sección "A" para las primeras, y una sección "B", para las segundas. En la sección "A", se decía en el artículo 154 que la Comisión Federal Electoral se reuniría en el mes de Enero, con la finalidad de establecer el número, el ámbito y la magnitud de las circunscripciones plurinominales, además de elegir de algunas de las fórmulas señaladas en el artículo 157 de la propia ley, la que habría de utilizarse en la elección de que se tratara. Es así como la Comisión Federal Electoral de acuerdo con esta ley, establecería el número de circunscripciones plurinominales en las que serían votadas las listas regionales de candidatos a diputados. Señalaría además el ámbito territorial de cada una de las circunscripciones plurinominales; especificaría la magnitud de cada una de las circunscripciones plurinominales (la cual es el número de diputados que se elegirían en la circunscripción plurinomial, o sea el número de las curules que serían objeto de la distribución proporcional entre los partidos políticos, de

acuerdo con la propia ley); y además la Comisión Federal Electoral tendría en cuenta el número de partidos políticos, la evaluación de los comportamientos electorales de los ciudadanos y las apreciaciones que se tuvieran de la aplicación de las fórmulas electorales.

La sección "B", definía en su artículo 155 lo que se entendía por fórmula electoral. Señalaba además en su siguiente artículo, que en cada circunscripción plurinominal, la votación efectiva sería la resultante de deducir de la votación total -- las votaciones de los partidos políticos que no hubieren obtenido el 1.5% de la votación nacional, y los sufragios de aquellos que hubieren obtenido el registro de 60 o más constancias de mayoría relativa. Decía en su artículo 157 que las fórmulas electorales que se observarían en la asignación de curules serían: la de representatividad mínima y la de primera proporcionalidad; definiéndolas y explicando su aplicación en los siguientes artículos. Y por último, por lo que se refiere a fórmulas, el artículo 162 señalaba que el número de circunscripciones y la fórmula electoral aplicables podrían ser diferentes para cada elección. Agregaba en dicho artículo, que la Comisión Federal Electoral publicaría en el Diario Oficial de la Federación, dando a la vez amplia difusión en los medios de comunicación social, las resoluciones que al respecto hubiera tomado dicha comisión; y en su artículo 163 decía que la Comisión Federal Elec

toral dictaría el ordenamiento que regularía la aplicación de la fórmula electoral.

Por otro lado, el artículo 235 decía que procedía el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones que dictara el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros; pudiendo interponer dicho recurso los partidos políticos; debiendo hacerlo 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, presentándose por escrito en la oficialía mayor de ésta.

Una vez hecho este análisis breve de algunas disposiciones importantes de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, creemos haber abordado brevemente, la evolución que el sistema representativo y algunas otras cuestiones relacionadas con el tema de tesis, han tenido desde la Constitución de Cádiz, hasta la reforma política del año de 1977. A continuación entraremos de lleno al tema central de este trabajo, y que es el referente a la reforma político-electoral del año de 1986, la cual presenta cuestiones muy interesantes que habremos de ir desentrañando, con la finalidad de entenderla y de señalar los aciertos y las deficiencias según nuestro particular punto de vista, esperando que las aportaciones que podamos concluir, sirvan de apoyo a estudiosos del Derecho, pa-

ra que éstos, en un futuro con una mayor visión, contribuyan de alguna manera al perfeccionamiento de nuestras instituciones y con ello, al perfeccionamiento de nuestra democracia.

CAPITULO III.

LA REFORMA POLITICO-ELECTORAL
DE 1986 AL SISTEMA REPRESENTATIVO.

CAPITULO III

LA REFORMA POLITICO-ELECTORAL DE 1986 AL SISTEMA REPRESENTATIVO.

3.1 CONSULTA POPULAR PARA LA RENOVACIÓN POLÍTICO-ELECTORAL.

El presente y último capítulo viene a ser la parte medular de este trabajo, pretende hacernos ver y comprender las reformas propuestas por el Ejecutivo en el año de 1986 en relación con el Sistema Representativo y su incidencia en el nuevo Código Federal Electoral. El análisis de dichas reformas nos permitirá desentrañar su fondo. Su estudio debe hacerse de modo objetivo, con la veracidad propia de un trabajo académico, que nos brinde la posibilidad de realizar la crítica siempre constructiva capaz de comprender los aciertos y las deficiencias que entrañan éstas.

Para entrar directamente en materia, he decidido comenzar el presente capítulo, con la Consulta Popular propuesta por el Presidente Miguel de la Madrid Hurtado, en su calidad de Jefe del Ejecutivo; y en su afán (desde su campaña electoral) de democratizar a la sociedad mexicana. Es así como, el día 19 de Junio de 1986 apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo por el cual el Presidente, giraba instrucciones a la Secretaría de Gobernación para que se convocara a Partidos Políticos Nacionales, Asociaciones Políticas Nacionales,

Organismos Sociales, Instituciones Académicas y a los Ciudadanos en general, a que fueran partícipes de una serie de Audiencias de Consulta, con el tema de la Renovación Política Electoral y la Participación Ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal.

Dicho Acuerdo señalaba además que esta Consulta Popular tendría por objeto el recabamiento de opiniones que permitirían al Ejecutivo encontrar formas de perfeccionamiento democrático, en torno a la participación de los ciudadanos y partidos políticos en la integración de la representación política, el sistema de partidos políticos y la organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales.

Creaba este acuerdo (según su artículo tercero) una Comisión, que tendría como funciones, la de realizar y conducir las audiencias públicas de consulta popular, en los términos de la Convocatoria referida en el Artículo Primero de dicho Acuerdo.

Decía en su artículo Cuarto, que la Comisión estaría presidida por el Secretario de Gobernación, quien invitaría para que formaran parte de ella nombrando un representante, a la Cámara de Diputados y a la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión y a los partidos políticos nacionales con registro. La Comisión contaría con un Secretario que sería el Subsecretario de Gobernación (22).

[22] Acuerdo Presidencial por el que se dispone la celebración de Audiencias Públicas de Consulta para la Renovación Política-Electoral y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal, publicado en el D.O. de la Federación del 19-06-86.

Las Audiencias sobre Renovación Política-Electoral, en base a la Convocatoria publicada, se llevaron a cabo en un período aproximado de dos meses (10. de Julio al 23 de Agosto de 1986) para lo cual se llevó a cabo el día 27 de Junio de ese mismo año, la ceremonia de Instalación de la Comisión para presidir el Foro de Renovación Política y Democratización del Distrito Federal y la Inauguración de los trabajos de dicho foro.

En relación con la Consulta Popular, es importante mencionar algo de lo que el Lic. Manuel Bartlett Díaz, como Presidente del foro, destacó: "La Consulta apoya, no suple, al proceso legislativo; hace posible la participación de todas las corrientes políticas e ideológicas, y de todas las posiciones que sustentan intelectuales, expertos y ciudadanos, para ventilar los diversos puntos de vista y contribuir a ilustrar un ejercicio colectivo de recapitulación" (23).

En esta sesión de instalación, nueve fueron las intervenciones; y en subsecuentes Audiencias fueron presentados 801 trabajos, con los que se lograba recopilar un total de 810 ponencias sobre la renovación política-electoral. Estas, fueron desahogadas a través de un total de 30 reuniones de trabajo,

(23) Discurso del Lic. Manuel Bartlett Díaz, en el acto de instalación de la Comisión de Renovación Política, el día 27 de Junio de 1986, en Foro de Consulta Popular. Registro Nacional de Electores. Unidad de Diseño de Campañas de Difusión.

de las cuales cuatro fueron regionales, y se desarrollaron consecutivamente en: Guadalajara, Monterrey, Sonora y Yucatán; y - las otras en el Distrito Federal.

Si desglosamos la materia existente como resultado de las Audiencias Públicas de Consulta en cuanto a Renovación Política Electoral se refiere (ya que también se llevaron a cabo algunas audiencias para la Democratización del Distrito Federal) encontraremos que, ante un cálculo aproximado de asistencia de 7,500 personas a dichas audiencias, y en las cuales como ya se señaló se presentaron 810 trabajos; se trataron en cantidad y materia respectivamente los siguientes:

- a) 178 trabajos sobre Organos y Procesos Electorales.
- b) 153 trabajos sobre integración de la representación política.
- c) 135 trabajos sobre Partidos Políticos Nacionales.
- d) 106 trabajos sobre contencioso electoral.
- e) 105 trabajos sobre el tema general de la consulta.
- f) 82 trabajos sobre Padrón Electoral.
- g) 47 resúmenes de Partidos e intervenciones generales de invitados en las audiencias regionales; y
- h) 4 informes de los Presidentes de las Subcomisiones regionales.

Como podrá observarse, la Consulta Popular a la cual hemos hecho referencia, fué demasiado extensa y sustanciosa, --- cuestión que nos imposibilita poder señalar todas y cada una -

de las intervenciones en ella desarrolladas (que como hemos podido constatar contienen cuestiones muy interesantes), es necesario que cite mos algunos conceptos importantes vertidos en dicha consulta, en relación con la integración de la representación política y algunas otras cuestiones, como el contencioso electoral, que tienen una mayor relación con el tema en cuestión, o sea, aquellos conceptos aportados por algunos expositores en la consulta, que serían material clave para tomarse en cuenta posteriormente para reformar nuestra Carta Magna.

En una intervención interesante, el Lic. Mario Moya Pa-
lencia, apoyó el método de autocalificación, y lo mencionó como el más democrático para la calificación de elecciones, y en cuanto la integración del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sugirió la reforma al artículo 60, para que ésta se integrara con la totalidad de los presuntos diputados. Se pronunció por un tope electoral para la mayoría, hasta un 70% de las curules, y sentenció que podría pensarse en una Cámara integrada por 500 Diputados, de los cuales la mayoría sólo podría tener hasta 350, y la minoría hasta 150. Por último señaló la necesidad de sustituir el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la creación de un Tribunal Electoral autónomo e independiente de la propia Corte y de la Comisión Federal Electoral.

El Lic. Pericles Namorado Urrutia dijo, que debía aumen-

tarse el número de Diputados electos según el principio de representación proporcional, en las cinco circunscripciones electorales plurinominales establecidas en la Ley; señalando al respecto el maestro Jesús Orozco Enríquez, miembro de investigaciones políticas de la U.N.A.M., que el sistema mixto debía continuar siendo la base de nuestro sistema electoral, aunque debiendo evolucionar para ser más capaz de responder adecuadamente a los imperativos renovados de Justicia y Eficacia; con lo cual éste pensaba también en la posibilidad de incrementar el número de Diputados de representación proporcional. El profesor Sánchez Bringas de la U.N.A.M. propuso también, mantener el sistema mixto, incrementando a 500 el número de Diputados; 300 de Mayoría, y 200 de Representación Proporcional. Sugirió se conservara la distribución geográfica del territorio nacional correspondiente a los 300 Distritos electorales uninominales.

En la primera reunión regional efectuada en Guadalajara, Jalisco; de los 31 trabajos presentados en cuanto al contencioso electoral, se destacó la cuestión de relevante trascendencia acerca de la proposición de la creación de un Tribunal Electoral.

En dicha reunión regional, el regidor Luis Albino Robles propuso reformas al artículo 54 Constitucional, para que todos los partidos estuvieran representados con legisladores de representación proporcional; lo cual fué muy cuestionado por los par

tidos de oposición, en especial por el Sr. Leonardo Valdés Zurita, comisionado del P.M.T. El Dr. Francisco Rivera Alvelais, miembro del Instituto Nacional de Derecho Electoral, se pronunció porque todos los partidos, incluso el mayoritario, tuvieran acceso a ocupar curules de representación proporcional.

El 29 de Julio, el C. Gustavo Irales del Partido Socialista Unificado de México se pronunció por la creación de un organismo calificador independiente y autónomo al Estado, integrado por ciudadanos de reconocida solvencia moral e intelectual.

El Dip. Francisco Berlín Valenzuela señaló en esa misma sesión, que debía integrarse un órgano rector del proceso electoral, para cuyo mejor funcionamiento debía tener solamente facultades administrativas, separándolas del aspecto contencioso-electoral, mismas que serían atribuciones propias de un Tribunal Electoral especialmente creado para ese fin. El Lic. Eduardo Andrade Sánchez, señaló al respecto que este tribunal no debía integrarse por gente partidista, sino por juristas reconocidos y más allá de toda sospecha. Hubo opiniones como la del Dip. Hildebrando Gaytán Márquez, del P.P.S., identificadas con la idea de que fuera la C.F.E. la que tuviera la facultad de calificar las elecciones, aduciendo que ésta, era la que mejor conocía el proceso electoral, lo que le permitiría calificar con mayor objetividad.

En la sesión del 5 de Agosto, el Lic. Gustavo Castañeda - Herrera, militante del P.A.R.M. señaló en cuanto a las circunscripciones, que debería quedar fija en la legislación la cifra de circunscripciones plurinominales en la elección.

El día 19 de Agosto, en su intervención, el Lic. Andrés - Espinoza Cruz, miembro del Instituto Nacional de Derecho Electoral y Estudios Políticos propuso que se reformara el artículo - 60, para que en la conformación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados participaran todos los presuntos diputados. - Habló de la necesidad de suprimir el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia, y planteó la creación de un -- Tribunal Electoral, que dijo, podría integrarse por nueve miembros. Señaló que carecía de fundamento lo señalado por diversos partidos respecto de que la creación de dicho tribunal traería consigo la existencia de un cuarto poder, haciendo ver la evolución que en otros países han tenido dichos tribunales.

Cabe destacar que muchas divergencias de parte de otros - ponentes se escucharon en las distintas sesiones con respecto a los principales temas expuestos en la consulta, pero por ser material sumamente extenso nos es imposible mencionarlo, salvando esta situación, al señalar más adelante aquellos aspectos, que en caso de coincidir con ellos, tendrán que ser materia de este trabajo; ó sea, aquello que no encontró cabida en la reforma política-electoral de 1986 y que fué expresado en la Consulta Po-

pular con buenos fundamentos.

Al concluir este inciso, me es importante señalar una --
cuestión que considero de vital trascendencia: si bien la re-
forma política-electoral de 1986, que fué producto en gran me-
dida de la Consulta Popular propuesta por el Presidente De la
Madrid, logró avances trascendentales y una apertura democráti-
ca, buscando encontrar en la opinión e intervención de todos -
aquellos que participaron en ella, la identificación con el --
diálogo constante y la libre expresión de las ideas que tuvie-
ra como resultado el enriquecimiento de nuestras instituciones
políticas; también es cierto que ante la posición de varios --
partidos, asociaciones, ciudadanos, etcétera, respecto de cues-
tiones importantes propuestas por éstos, no se dió respuesta a
ésta en la reforma. El resultado de la consulta fué el de un
grupo de reformas a la Constitución, así como posteriormente -
la creación de un nuevo Código Federal Electoral, que si bien
son un virtual instrumento de vida democrática, deben constan-
tamente ir buscando su perfeccionamiento a través de nuevas in-
corporaciones hechas concienzudamente y que respondan al sen-
tir del pueblo mexicano, porque sólo así, los espacios democrá-
ticos que se vayan creando tendrán razón de ser y servirán de
fiel instrumento para el avance de la democracia en nuestro --
país.

3.2 COMPARECENCIA DEL LIC. MANUEL BARTTLET DÍAZ ANTE LA H. CÁMARA DE DIPUTADOS.

El día 13 de Noviembre de 1986, el Secretario de Gobernación, Lic. Manuel Barttlet Díaz, compareció ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados, con la finalidad de explicar las reformas presidenciales de política electoral, las cuales eran el resultado en parte de la consulta popular a la que ya hemos hecho referencia. Es importante tener conocimiento de esta intervención, ya que nos permitirá comprender la concepción que de las reformas tenía el Gobierno de la República; en boca de su Secretario de Gobernación. Con lo anterior tendremos una posición clara para posteriormente analizar desde nuestro punto particular de vista dichas reformas, exaltando las que merezcan tal hecho y haciendo señalamientos a las cuestiones controvertidas.

La intervención del Lic. Manuel Barttlet Díaz en la Cámara de Diputados, comprendió el desahogo de aproximadamente 18 cuartillas; las que fueron expuestas en un tiempo no mayor al de una hora y fueron escuchadas con atención por los Diputados que se encontraban ahí presentes.

A continuación trataremos de destacar los aspectos que -- consideramos más interesantes de los expuestos ese día por el Secretario de Gobernación.

Para empezar, señaló, que el Presidente de la República había propuesto al Poder Constituyente Permanente una reforma constitucional y, que para reglamentaria, en caso de ser aprobada, un Código Federal Electoral; con lo cual, según dijo, - éste enriquecería nuestro sistema de representación; fortalecería el Poder Legislativo y haría más ágiles, transparentes y ciertos nuestros procesos electorales.

Enmarcó que, el Gobierno Federal se había esmerado en - apoyar el proceso Parlamentario, y que la integración plural de la Cámara de Diputados había ofrecido a las diversas corrientes políticas del país, una tribuna para plantear divergencias, confrontar opiniones y sensibilizar a la ciudadanía.

Hizo notar algo muy importante, referente a que la Consulta no suplía al proceso Legislativo y a la discusión en el seno del Constituyente Permanente, por lo que era necesario, - dijo, el criterio de éste, del Senado y de las Legislaturas. - Según el Lic. Barttlet, el proceso de democratización que se estaba emprendiendo, se traducía en cambios profundos que determinarían nuestro futuro.

Coincidió con la idea de que es indispensable conferir a todos los partidos políticos, por su calidad, no por su cantidad, una verdadera capacidad para plantear sus doctrinas, sus posiciones y principios, y para concurrir en condiciones de -

equidad a solicitar el voto popular.

Destacó, el hecho de que ni con mayorías unánimes ni con mayorías impotentes hay democracia, ni la hay tampoco sin mino rías respetadas; cuestión que compartimos totalmente. Además dijo que la democracia exigía cantidades y calidades.

En lo que consideramos todavía parte introductoria de su intervención, destacó que el sistema de representación era el que hacía posible la participación equitativa de la amplia gama de corrientes nacionales; correspondiéndole a éste, integrar la representación nacional, conferir el mandato popular para el -- ejercicio del poder público y unir a los contrarios en un ejercicio legítimo donde los enfrentamientos y las oposiciones se trascienden en voluntad nacional como efecto del dictámen ciuda dano; a lo que refería: "Esta es tarea que nuestra república se ha propuesto perfeccionar sin desmayo" (24).

Ya en la parte correspondiente a las proposiciones, dijo que era necesario establecer un espacio de participación hasta del 40% de Curules de Representación Proporcional para las mino rías, mediante la restricción en el porcentaje de curules que se autoimpone la mayoría, para el caso de no rebasar el 60% de los votos. Habló además de la representación de la minoría de

(24) Discurso pronunciado por el Lic. Manuel Bartlett Díaz en la Cámara de Diputados Versión estenográfica de la propia Cámara de Diputados.

cuando menos, en todo caso, el 30% de las curules.

Destacó que las reformas propuestas podían agruparse en tres grandes ámbitos, los cuales eran:

1) El perfeccionamiento de nuestro sistema de representación, a fin de encontrar una relación más equitativa entre el porcentaje de votos que obtiene un partido y el de curules que alcanza en la Cámara.

2) El fortalecimiento del Poder Legislativo, con el propósito de asegurarle un procedimiento de autoevaluación; de ampliar la representatividad de la Cámara de Diputados, de dar una mayor continuidad y de actualizar el contenido de los trabajos legislativos del Senado, y

3) El perfeccionamiento de nuestro sistema electoral -- con la idea de hacerlo más transparente, ágil y confiable, de perfeccionar sus procesos en todas sus etapas, desde los actos preparatorios, incluida la formulación del padrón electoral, hasta la calificación de las mismas elecciones.

Por otro lado, continuó diciendo el Lic. Manuel Bartlett Díaz, que se proponía al electorado que siempre habría una mayoría legislativa con lo cual el Poder Legislativo sería sin excepción, portador de un claro mandato popular.

Acerca del sistema señaló que, se establecía el principio de proporcionalidad, así que el partido mayoritario se autolimitaba a fin de que sólo se le asignaran curules de representación proporcional en la medida en que así lo justificara el porcentaje de votos obtenidos en la elección; ésto es, que alcanzara con la asignación de curules de representación proporcional, el mismo porcentaje, en principio, que obtuviera en la elección. En otros términos dijo que aún sin contar con -- triunfos de mayoría, las minorías podrían obtener hasta el 40% de curules en la Cámara.

Señaló que el sistema propuesto incrementaría en 100 el número de Diputados de representación proporcional, y reservaría 150 Diputados, como mínimo, a los partidos minoritarios. - Al mismo tiempo, con las limitaciones de número y proporcionalidad ya descritas (según éste), el sistema supera los límites que impedían al partido mayoritario y, en ciertas condiciones, a los partidos minoritarios, participar en la asignación de Diputados de Representación Proporcional.

Destacó como ventajas del sistema mixto de representación propuesto, las siguientes:

- 1) Ofrecer una garantía mínima de representación al conjunto de partidos políticos; añadiendo que, más aún, dada la - propuesta de establecer en definitiva cinco circunscripciones

Plurinominales, este beneficio se haría extensivo en términos generales, a los partidos políticos en lo individual.

2) Dejando siempre a salvo el resultado de la elección en los distritos uninominales de mayoría, se suprimen los límites que impedían, formalmente, nunca en la práctica, a los partidos políticos minoritarios alcanzar más del 25% de la representación, y

3) Se dotó al electorado de la certidumbre de que los vencedores en la elección mayoritaria serán mayoritarios en la integración de la Cámara de Diputados. Se atiende así la necesidad de contar con una mayoría, con un rumbo claro, y la exigencia de dejar al electorado, en todo caso, la determinación de identificar esta mayoría.

En cuanto a la calificación de las elecciones, señaló que, había que volver a nuestro sistema constitucional original, para integrar con todos los presuntos Diputados el Colegio Electoral correspondiente y conservar en las respectivas Cámaras del Congreso de la Unión la calificación de su propia elección y confiriendo a sus resoluciones el carácter de definitivas e inacatables.

Por lo que respecta al Senado de la República y a su renovación, el Lic. Barttlet señaló que la iniciativa proponía volver al procedimiento original previsto por nuestra tradi---

ción constitucional; o sea, a la elección trianual de la mitad de la Cámara. Al respecto agregó que esta reforma daría mayor continuidad a los trabajos del Senado, renovando sus prácticas y sus equilibrios internos, así como sus temas y sus prioridades cada tres años. Ello sería resultado de la campaña electoral y, por consiguiente, se intensificarían sus relaciones con el electorado.

Citó como de muy importante la propuesta de eliminar el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la de instituir, en cambio, un Tribunal de lo Contencioso Electoral, autónomo, integrado por Jurisconsultos propuestos por los partidos políticos y designados por el Congreso de la Unión.

Por último, dijo que la formulación de un cuerpo sistematizado de normas relativas a los distintos aspectos de los procesos electorales, concluido para tener aplicación en el ámbito de las elecciones federales, tenía como propósito el perfeccionamiento de nuestra democracia electoral, y que en caso de aprobarse las reformas constitucionales propuestas, se procedería al análisis, discusión y, en su caso a la aprobación de un nuevo Código Federal Electoral; cuestión que se daría, y que analizaremos posteriormente.

Con lo anterior, terminó su intervención el Lic. Manuel

Barttlet Díaz: ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados; posteriormente, cada uno de los partidos, en voz de alguno de sus miembros (siendo éstos diputados federales), hizo saber la postura de su fracción parlamentaria con respecto a las propuestas de reformas. Por lo anterior, cada uno de los 9 partidos representados en la Cámara de Diputados, expresó en un tiempo aproximado de 15 minutos para cada uno, sus inquietudes. Por último, se suscitó una sesión de preguntas y respuestas, para las cuales se había ya previamente hecho una lista de los Diputados que preguntarían al Secretario de Gobernación acerca de cuestiones que tuvieran que ver directamente con el tema que se había desahogado; a lo que el Lic. Manuel Barttlet Díaz dió respuesta de manera convincente.

3.3 EXPOSICIÓN DE MOTIVOS E INICIATIVA DE REFORMAS A LOS - -
ARTÍCULOS 52; 53, SEGUNDO PÁRRAFO; 54, PRIMER PÁRRAFO; Y
FRACCIONES II, III Y IV; 56; 60; 77, FRACCIÓN IV Y DÉCI-
MO OCTAVO TRANSITORIO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Este documento fué firmado por el Presidente Miguel de -
la Madrid Hurtado en Palacio Nacional el día 3 de Noviembre de
1986 y enviado a la Cámara de Diputados posteriormente: Com-
prendía en cuarenta y tres cuartillas la Exposición de Motivos
y la Iniciativa de Reformas a los artículos Constitucionales -
mencionados, que trataremos de señalar a continuación:

En la exposición de Motivos señalaba el Presidente de la
Madrid que el propósito de la Reforma era el de sentar en el -
texto de nuestro pacto federal las bases constitucionales de -
una renovación electoral integral que mantuviera, perfecciona-
ra y fortaleciera nuestro sistema mixto de representación; uni-
ficara los procedimientos de Autocalificación electoral confia-
dos a las cámaras; enfatizara y tradujera en nuevos instrumen-
tos concretos de acción la corresponsabilidad que en el proce-
so electoral pertenece a la sociedad entera; que instituyera -
un sistema adecuado de planteamiento y solución de las diferen-
cias que correspondan al contencioso electoral. Proponía ade-
más un Código Federal Electoral, aduciendo que éste tendría --

el propósito de perfeccionar los procedimientos electorales y eliminar trabas que impidieran la recepción de la voluntad ciudadana.

Continuaba diciendo que las reformas propuestas mantenían el sistema electoral mixto, que permitiría la integración de una mayoría efectiva para que operara un Gobierno estable y eficaz, sin existir distorsión entre el porcentaje de votos sufragados y el de curules obtenidas. Además, proponía mantener el sistema mixto de integración de la Cámara de Diputados, conservándose el principio de mayoría relativa, eligiéndose 300 Diputados con él, como hasta esa fecha; y se incrementaría de 100 a 200 el número de Diputados elegidos por el principio de representación proporcional. Con ésto, decía el Presidente, crecería la Cámara en dimensión, pero también en representatividad, con lo cual se favorecería de varias formas a todos los partidos políticos que la conforman y, en especial a los minoritarios, al ganar espacio político, por lo que sus trabajos legislativos y parlamentarios se verían enriquecidos con la presencia realizada de Diputados de todas las corrientes ideológicas.

Fundamentaba la Exposición de motivos descrita, que la reforma de aprobarse fortalecería el pluralismo político mexicano al ampliar los espacios de participación de los partidos minoritarios en la integración de la Cámara de Diputados; se-

guía diciendo que, para garantizar este incremento, el artículo 54 propuesto, establecía que la mayoría no podría alcanzar más de 350 curules, lo que representaba el 70% del total de la Cámara, con lo que los partidos minoritarios aumentarían su presencia en dicho órgano, cuando menos con 50 Diputados. Así, siempre les correspondería a éstos como mínimo el 30% de la integración total de la Cámara, o sea, 150 Diputados.

Decía el Jefe del Ejecutivo que, junto al incremento de la representación de los partidos minoritarios en la representación proporcional, se prevía la actuación del partido mayoritario en forma limitada, con lo que se fortalecería la representación proporcional; siendo con esto una vía alterna de acceso a todos y cada uno de los partidos, y así, el partido mayoritario ya no participaría ficticia e inutilmente en la elección plurinominal. Se incluyen los límites de las fracciones II y IV del artículo 54 con el ánimo de preservar el dominante mayoritario del sistema mixto, cuando se produjeran circunstancias que pudieran impedir la conformación de una mayoría viable y estable.

Continuaba diciendo que el partido que obtuviera la mayoría en el electorado, sería el que obtendría la mayoría en la Cámara, al participar en la asignación de representantes por representación proporcional hasta conformar la mayoría en cuestión. Lo que busca el sistema mixto propuesto es garanti-

zar la estabilidad y eficacia de la Cámara, cualquiera que fuese la mayoría, absoluta o relativa, que obtenga el partido mayoritario, sin tener que acudir a mecanismos de límites y condiciones, que equivaldrían en todo caso a disminuir la representación de las minorías.

En cuanto a la renovación del Senado, señalaba el Presidente que se proponía en la iniciativa reformar el sistema de elección total, cada seis años, para renovarlo por mitad de sus integrantes, cada tres años, por lo que consideraba que esto traería como consecuencia que se mantuviera la tradición legislativa mediante la permanencia en su función de la mitad de los Senadores, garantizándose así la continuidad de los trabajos legislativos y con esto, provocándose una mayor presencia del Senado de la República en la vida política del país. Continuaba diciendo que las ventajas de dicha reforma serían entre otras, que: al renovarse cada tres años la contienda electoral para la designación de senadores, se reaviviaba el lazo del órgano y de sus integrantes con el electorado y se actualizaría y nutriría el debate interno del Senado con planteamientos renovados, recogidos durante la campaña electoral.

Por lo que toca a la integración del Colegio Electoral para la calificación de las elecciones, proponía el Ejecutivo, la integración del Colegio, no sólo por los presuntos Senadores, sino también aquellos que continuaren en el ejercicio de su en-

cargo; con lo que se contaría con un mecanismo de autocalificación unificado, congruente y universal. En el caso de la Cámara de Diputados, se proponía incorporar en el Colegio a todos los presuntos Diputados y evitar así que los directamente interesados en la calificación fueran desoidos y quedasen, en caso de resultados adversos, en un estado de indefensión; y además - que en un mismo precepto se establezcan sistemas diferentes; -- uno, selectivo, para la Cámara de Diputados y otro, universal, para la de Senadores, ya que en esta última todos los presuntos Senadores forman y seguirán formando parte del organismo calificador.

El Jefe del Ejecutivo, en cuanto al recurso de reclamación establecido en los párrafos III, IV y V del artículo 60 -- Constitucional, proponía su desaparición, considerando que el prestigio y las más importantes funciones constitucionales atribuidas a ésta debían quedar a salvo de polémicas y controversias, y en particular del debate político evitando con ésto que mediaran controversias que vulneraran el respeto a la dignidad de nuestro máximo órgano judicial, por lo que sometía al poder constituyente permanente, la derogación del recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia; proponiendo la iniciativa la institución de un Tribunal con competencia fijada por la ley y cuyas resoluciones serían obligatorias; y su instauración permitiría contar con una instancia que controlara el desarrollo del proceso electoral, desde sus etapas preparatorias y ase

guraría su desenvolvimiento conforme a la ley; así como la - -
transparencia de las acciones y mecanismos electorales.

Por otro lado, el Presidente De la Madrid señalaba que -
la iniciativa puesta por él a la consideración del Poder Revi-
sor de la Constitución, establecía la necesidad de prever el -
procedimiento que se debería cubrir en caso de vacantes de di-
putados electos por el principio de representación proporcio-
nal, ya que la Constitución sólo contemplaba el mecanismo para
el caso de los diputados de mayoría relativa.

Por último, proponía la modificación del artículo Décimo
Octavo Transitorio de la propia Constitución, estableciendo -
que los Senadores que se eligieran para la LIV y LV Legislatu-
ras del Congreso de la Unión, durarían en funciones del 1°. de
Septiembre de 1988 al 31 de Octubre de 1994, ya que para poder
hacer efectiva la propuesta de renovar por mitad la Cámara de
Senadores, sería necesario que los Senadores que se eligieran
para la LIV Legislatura y que serían los nombrados en segundo
lugar en las elecciones de 1988, durarían en su encargo, del -
1°. de Septiembre de 1988 al 31 de Octubre de 1991.

Por lo anterior, el Presidente Miguel De la Madrid, con -
fundamento en la fracción I del artículo 71 de la Constitución,
sometía a la consideración del H. Poder Revisor de la misma, -
por conducto de la H. Cámara de Diputados la iniciativa de re-

forma a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60 y 77, fracción IV, además del Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el cual hemos decidido transcribir íntegramente, para mejor comprensión y comparación, comprometiéndonos a realizar el análisis de los propios artículos en una posterior intervención.

Artículo Primero.- Se reforman los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60 y 77 fracción IV; de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

Artículo Cincuenta y Dos.- La Cámara de Diputados estará integrada por 300 diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y 200 diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo Cincuenta y tres.-

Para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo Cincuenta y cuatro.- La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

I.-

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

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

B) Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría rela

tiva sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.

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

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

A) Si algún partido obtiene el 31% o más de la votación nacional efectiva y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de representación proporcional, hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

B) Ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 350 diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiere obtenido un por-

centaje de votos superior.

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

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

Artículo Cincuenta y seis.- La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará -- por mitad cada tres años.

La Legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, - declararán electo al que hubiese obtenido la mayoría de los votos emitidos.

Artículo Sesenta.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

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

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos Senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión -- Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Fe-- deral, como con los Senadores de la anterior Legislatura que -- continuaren en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarro-- llo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determina-- rá los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debi-- da corresponsabilidad de los partidos políticos y de los ciuda-- danos; además establecerá los medios de impugnación para garan-- tizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las Leyes que de ella ema-- nen e instituirá un Tribunal que tendrá la competencia que de-- termine la Ley; las resoluciones del Tribunal serán obligato--- rias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la califica--- ción de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el ca--

rácter de definitivas e inatacables.

Artículo Setenta y Siete.-

I.-

II.-

III.-

IV.- Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros. En el caso de la Cámara de Diputados, las vacantes de sus miembros electos por el principio de representación proporcional, - deberán ser cubiertas por aquellos candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habérsele asignado los diputados que le hubieren correspondido.

Artículo Segundo.- Se reforma el ARTICULO DECIMO OCTAVO transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto por el que se reforman - los artículos 65, 66 y 69 de la propia Constitución, de 20 de - Marzo de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de abril del mismo año, para quedar como sigue:

ARTICULO DECIMO OCTAVO.- Los Senadores que se elijan a -- las LIV y LV Legislaturas del Congreso de la Unión durarán en - funciones del 1º. de Septiembre de 1988 al 31 de Octubre de --- 1994, y los que se elijan para la LIV Legislatura, que serán -- los nombrados en segundo lugar, durarán en funciones del 1º. de Septiembre de 1988 al 31 de Octubre de 1991.

TRANSITORIOS

Artículo Unico.- Este Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Reitero a ustedes las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

Sufragio Efectivo, No Reelección.

Palacio Nacional, a 3 de Noviembre de 1986.
EL PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE
LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

Miguel de la Madrid H. Rúbrica.

5.4 CÁMARA DE DIPUTADOS (CÁMARA DE ORIGEN).

A) DICTÁMEN.

La iniciativa de reformas a la que nos hemos referido fué enviada a la Cámara de Diputados, de donde fué turnada a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, la cual se encargaría de estudiarla y dictaminarla.

Dicha comisión elaboró un documento en un total de 24 - - cuartillas, que contenía el Dictámen con sus respectivas consideraciones hechas por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados, así como el proyecto de reformas a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y -- Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que presentaba dicha Comisión a consideración de la Honorable Asamblea; destacándose lo siguiente:

Se señalaba que a propuesta de la Comisión que suscribía, el pleno de la Cámara había decidido citar al Secretario de Gobernación para que informase a ésta de los alcances, propósitos y motivos de la iniciativa que era materia de dicho dictámen; - que esta Comisión, habiendo examinado la Iniciativa de referencia, la exposición de motivos, lo expresado por la comparecencia aludida, y lo señalado por partidos políticos nacionales, - asociaciones políticas, instituciones académicas y ciudadanos -

que habían participado en las Audiencias Públicas sobre Renovación Política Electoral, formulaba una serie de CONSIDERACIONES, destacándose dentro de ellas como los aspectos más importantes, las siguientes:

Marcaba el propósito de la iniciativa del Presidente, que según ésta, era el del fortalecimiento de las instituciones democráticas, de modo muy particular aquellas directamente vinculadas con la democracia política; diciendo más adelante que, ésta, ampliaba y ahondaba los derechos y prerrogativas que a los partidos correspondieran con base en la normatividad constitucional vigente. Continuaba señalando que, la iniciativa materia del presente dictámen era el fruto de la consulta convocada por el Ejecutivo Federal, por lo que dicha iniciativa respondía tanto al compromiso político adquirido al asumir la titularidad del poder Ejecutivo Federal por el Presidente De la Madrid, así como a los diversos y en muchas ocasiones encontrados puntos de vista que se habían expresado durante la consulta pública.

En cuanto al crecimiento de la Cámara de Diputados propuesto por la Iniciativa Presidencial, a juicio de la Comisión que suscribía, resultaba ser, un mecanismo adecuado para acrecentar la representatividad de la Cámara y fortalecería el principio de concurrencia democrática de mayorías y minorías en la adopción de decisiones que fijan el rumbo de la nación.

En cuanto a la idea en la reforma de mantener el sistema mixto, la Comisión estimaba sin reserva conveniente mantener dicho sistema de representación, pero señalando que sería oportuno corregir algunos aspectos negativos que la representación mayoritaria aún mostraba; en particular, la sobrerrepresentación; por lo que se consideraba acertada la propuesta presidencial de ampliar la representación proporcional mediante la incorporación de 100 nuevas curules de representación proporcional, con lo que se disminuiría la diferencia entre el porcentaje de votos obtenidos y el número de curules efectivamente asignadas a cada uno de los partidos políticos nacionales.

De la propuesta presidencial de dividir necesariamente al país en cinco circunscripciones, eliminándose toda discrecionalidad en su fijación, señalaba la Comisión que esta modificación resultaba oportuna y realista, porque tendía a regular con mayor precisión y claridad aspectos importantes del período preelectoral.

Señalaba la Comisión, como comentario general, que las reformas propuestas tendían a la integración de una mayoría efectiva, la cual era condición de un Gobierno estable y eficaz, que no generaba una distorsión extrema entre el porcentaje de votos sufragados y el de curules obtenidas.

Respecto de las reformas propuestas al artículo 54 en --

cuanto a establecer que la mayoría no pudiera alcanzar más de 350 curules, lo cual representaba el 70% del total de la Cámara de Diputados, señalaba la Comisión que acotar a la mayoría con un límite autoimpuesto, constituiría una garantía de representación para las minorías; se evitaría la sobrerepresentación de la mayoría y se reduciría la distorsión que normalmente produce un sistema de mayoría.

Por lo que toca a la posibilidad de admitir la participación del partido mayoritario de una manera limitada en la representación proporcional, con lo que se transformaría a éste en una vía de acceso a la Cámara abierta a todos los partidos, la Comisión opinaba que la iniciativa suponía evitar la dicotomía generada dentro del sistema electoral, como resultado de los límites que impedían la entrada a la mayoría hacia el sistema de representación proporcional, lo que originaba que los candidatos del partido mayoritario, incluidos en las listas plurinominales, carecieran de verdaderas posibilidades y quedarán fuera de la contienda.

En cuanto a la inclusión de los límites contenidos en el artículo 54, en la reforma, y que se refieren, el primero, a la condición para acceder al sistema de representación proporcional, que estriba en que los partidos no hayan obtenido 60 6 -- más constancias de mayoría; y el segundo, el límite contenido en la fracción IV de dicho artículo, que disminuye en un 50% -

las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional, cuando 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, la Comisión considera que ambos límites fueron incluidos con el ánimo de preservar el dominante mayoritario del sistema mixto, cuando se produjeran circunstancias que pudieran impedir la conformación de una mayoría viable y estable; por lo que se buscaba mantener como principio de funcionamiento de los cuerpos representativos el mayoritario. Con algunas nuevas reglas plasmadas en el artículo 54, se buscaba asegurar la presencia en la Cámara de una mayoría que coincidiera con el partido que cuente con mayoría dentro del electorado. La representación proporcional tiende a atemperar distorsiones, no a generar mayorías aleatorias, para ello se proponía la adopción de un mecanismo destinado a hacer posible siempre la existencia de una mayoría estable. La Comisión a su juicio pensaba que las reformas propuestas por el Ejecutivo en el artículo 54 combinaban las ventajas inherentes a los sistemas mayoritario y proporcional mejorando el sistema mixto vigente.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, en relación con la iniciativa que proponía reformas al artículo 56 Constitucional, que establecería nuevas reglas para la renovación de la Cámara de Senadores, coincidía con lo que al respecto señala en la exposición de motivos la iniciativa, al estimar

que con ello se garantiza la continuidad de los trabajos legislativos del Senado y se amplía su presencia en la vida política del país; además, continúa diciendo la comisión, al renovar cada tres años la contienda electoral para la designación de senadores, se reavivan lazos entre el órgano y el electorado, al tiempo que se actualiza y nutre el debate interno del Senado con planteamientos recogidos durante la campaña electoral; es así, continúa diciendo la Comisión, como la renovación trienal parcial del Senado, permitirá adicionalmente a la ciudadanía, ampliar sus alternativas de selección y a los partidos políticos permitirá un acceso más frecuente a las contiendas senatoriales, con lo que el sistema político en su conjunto, resultaría fortalecido.

De fundamental importancia son para la Comisión, las propuestas de reforma al artículo 60 Constitucional, porque a través de éstas se afirma el principio conforme al cual corresponde a cada una de las Cámaras federales decidir, en última instancia, respecto a la calificación de sus integrantes; aduciendo que el principio de calificación se sustenta válidamente en el principio de autonomía del Poder Legislativo; además señala dicha Comisión que, éste se vigoriza de manera definitiva al proponer que sean el total de los presuntos diputados que hayan obtenido constancia, quienes formen el cuerpo encargado de la calificación y en cuanto al Senado de la República, es importante, al integrarse por igual con los presuntos senadores.

que con aquellos que se encuentren en ejercicio; por último, se evita que los interesados directos en la calificación sean desoídos y puedan quedar de alguna manera en un estado de indefensión.

Por lo que hace a la instauración de un Tribunal Electoral administrativo y autónomo encargado de controlar los procesos electorales y resolver sobre los recursos de apelación y queja, que se interpongan frente a actos referidos tanto a la preparación como verificación de los comicios, la Comisión estimaba que a través de este órgano, cuya integración y atribuciones serían materia de la Ley Electoral, se aseguraría una mayor transparencia a las acciones y mecanismos electorales; señalando por último que en congruencia con el sistema de calificación y con el principio de división de poderes, las determinaciones que adoptara el Tribunal Electoral, sólo podrían ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara y que al proponerse la instauración de un Tribunal, es lógico que se derogue el recurso de reclamación con lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación que es un órgano eminentemente judicial, quedará a salvo de resolver cuestiones de índole contencioso-electoral.

En cuanto a la propuesta de reformas a la fracción IV del artículo 77 Constitucional, relativa a la forma de cubrir las vacantes de los diputados electos por el principio de represen-

tación proporcional, la Comisión señala que queda aclarado un punto controvertido, al crearse un mecanismo que asegura en todo tiempo la debida integración de la Cámara de Diputados, además de armonizarse el procedimiento para cubrir vacantes de diputados electos conforme a los sistemas mayoritario y proporcional.

Por último la Comisión sólo mencionaba que la propuesta de iniciativa en cuanto a las adecuaciones del artículo Décimo Octavo transitorio de la Constitución, se fundamentaban en razón de asegurar la renovación trienal y parcial del Senado de la República; cuestión que no desconocemos y que ya hemos visto anteriormente.

Es así, como por todo lo señalado en el documento analizado someramente con anterioridad, la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la H. Cámara de Diputados con fundamento en los artículos 72; 73, Fracción X, de la Constitución General de la República, 56 de la Ley Orgánica del Congreso General y 55 y demás relativos del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, sometería a la consideración de la Asamblea, el proyecto de reformas (el cual no transcribimos por ser en su redacción igual al de la iniciativa de reformas) habiéndose firmado dicho documento el 24 de Noviembre de 1986 en la Sala de Comisiones de la H. Cámara de Diputados.

B) DIARIO DE LOS DEBATES.

El Dictámen concerniente a la iniciativa presidencial de reformas a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se presentó a discusión al pleno de la H. Cámara de Diputados.

Este Dictámen se sometió a discusión, primero en lo general y luego en lo particular, poniéndose a la consideración de la Asamblea junto con otros dos dictámenes de la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales, que desechaban dos propuestas, una, de adición y modificaciones a los artículos 41, 52, 53, 54, 56, 57 y 60 de la propia Constitución, presentada por diversas fracciones parlamentarias; y la otra, de reformas y adiciones a los artículos 52, 53, 54, 55, 58, 60 y 115 Constitucionales, presentada por los diputados del Partido Popular Socialista. Por acuerdo de la Asamblea, los tres dictámenes se discutirían conjuntamente en lo general, para luego ser votados cada uno por separado.

Se dispensó la lectura de los dictámenes, poniéndose a discusión en lo general. Se inscribieron para tal efecto un total de 30 oradores en contra, por un total de 26 en pro. El Diputado Píndaro Urióstegui Miranda del Partido Revolucionario Institucional, fundamentó el dictámen.

Posteriormente, hicieron uso de la palabra un sinnúmero de oradores; trataremos de resumir los conceptos más destacados, que nos permitan recapitular los temas centrales del debate.

El Diputado Arnoldo Martínez Verdugo del Partido Socialista Unificado de México, en su intervención, al hablar en contra del dictamen referido a la iniciativa del Ejecutivo, señaló entre otras cosas, que ésta, pretendía volver constitucional el control del Gobierno sobre el proceso electoral. Criticó además, que las resoluciones del nuevo Tribunal de lo Contencioso Electoral pudieran ser modificadas por los Colegios Electorales de las Cámaras, prevaleciendo en éstos siempre el criterio del Partido que obtiene la mayoría; no existiendo así, imparcialidad. No concordó con el mecanismo producto de la reforma que tendía a garantizar la mayoría absoluta en la Cámara.

El Diputado Graco Ramírez Garrido Abreu, del Partido Socialista de los Trabajadores, al manifestarse en contra del dictamen, hizo notar que con la reforma, el partido en el poder buscaría asegurar necesariamente la mayoría en la Cámara de Diputados y cuestionó el que se pretendiese asegurar ésta a toda costa. Señaló que el Senado debe ser un cuerpo que represente a las entidades políticas y no sólo a los Estados.

Del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, el Diputado Carlos Enrique Cantú Rosas, manifestó que el incremento en --

100 diputados de representación proporcional (considerando el hecho de mayor representatividad), era una apreciación superficial y reiteró que su costo magnificado por sectores interesados, gravitaría aún más sobre la ya muy lesionada economía popular. Proponía para la integración del Senado, un sistema de representación proporcional, indicando que la renovación de éste no significaba un avance democrático, toda vez que no se abrirían espacios participativos a las diversas corrientes políticas del país. Propuso por otro lado, la integración del Tribunal de lo Contencioso Electoral con representantes de todos los partidos políticos nacionalmente registrados.

El Diputado Ricardo Andrés Pascoe Pierce, destacó que el problema en última instancia, sería que no existiera clara legitimidad de los procesos y resultados electorales, por lo que esa legitimidad, no sería recuperada con toda iniciativa que hubiere presentado la mayoría. Terminó diciendo que el Gobierno no podía ser árbitro neutral y objetivo de los procesos electorales debido a su vinculación al partido oficial, por el hecho de haberlo engendrado hace algunos años, señalando que la única posibilidad de asegurar la objetividad de éstos en la limpieza, recuento, respecto a la voluntad popular; era a través del mecanismo establecido por la representación colectiva de los partidos políticos.

El Diputado Pablo Pascual Moncayo, del Partido Socialis-

ta Unificado de México, al manifestarse en contra del dictamen, aseveró que lo más aberrante, se identificaba con el hecho de no haberse recogido las propuestas de diferentes organizaciones, partidos políticos y personalidades que hablaron de la necesidad de ampliar la representación proporcional, diciendo -- que la iniciativa sin embargo significaba un avance pequeño, - pero al fin un avance.

Por lo que toca a los diputados del Partido Revolucionario Institucional, vale la pena señalar, la intervención en lo general, de los siguientes:

El Diputado Reyes Rodolfo Flores Zaragoza, reiteró que - las reformas tendían a fortalecer la democracia mexicana. En - cuanto al Senado, señaló que el ingreso a éste órgano se encon- traba abierto, y que era, el del triunfo en las elecciones, -- con el voto directo de los ciudadanos.

El Diputado Angel Sergio Guerrero Mier, expresó que el - sistema electoral, debía ser mejorado, y no cambiarlo sólo por pretender crear otro sistema de integración camarál. Señaló - también que la reforma se dirigía a perfeccionar nuestro siste- ma democrático, y no a sustituirlo.

El Diputado Francisco Berlín Valenzuela, en su interven- ción doctrinal, señaló que la razón del sistema mixto, es la - de conciliar, por un lado, la eficacia y por el otro, la justí

cia; sistema que ha podido demostrar plena bondad.

La mayoría de los diputados priístas que subieron a la tribuna no señalaron otra cuestión, que la de apoyar la reforma propuesta por el Ejecutivo, en términos generales y coincidieron en que ésta ampliaría los canales de participación, haciendo más auténtica la representación nacional.

El Debate suscitado en la Cámara de Diputados, el día 27 de noviembre de 1986, trajo consigo una rica participación de los representantes populares, destacándose una férrea batalla entre los partidos de oposición, que se manifestaron en contra del dictamen, y el partido en el poder que lo hizo en pro. Al dar fin a la lista de oradores inscritos, se procedió a votar nominalmente por separado cada uno de los tres dictámenes.

Los dos dictámenes que desechaban las propuestas de la oposición fueron aprobados en lo general; uno, con 200 votos en pro y 33 en contra; y otro, con 189 votos en pro, 30 en contra y 16 abstenciones.

El dictamen relativo a la iniciativa presidencial objeto de nuestro estudio, se consideró suficientemente discutido en lo general y se procedió a recoger la votación nominal; arrojando un resultado de 190 votos en pro, 44 en contra y una - - abstención; reservándose algunos artículos para discutirlos -- posteriormente en lo particular.

Una vez aprobado el dictamen en lo general, se reservaron para su discusión en lo particular, los artículos primero y segundo de éste, abriéndose el registro de oradores. Del artículo primero, lo hicieron los siguientes diputados: Manuel Terrazas, Jorge Alcocer, Pablo Alvarez Padilla, Genaro Piñeiro, Pablo Pascual Moncayo, Ricardo Galván y Felipe Flores; y del primero y segundo, Ricardo Pascoe y Magdaleno Yáñez. Todos estos oradores se manifestaron en contra del dictamen. En pro de éste, sólo lo haría el Diputado Gonzalo Badillo del Partido Revolucionario Institucional.

A continuación destacaremos las intervenciones de los Diputados siguientes:

El Diputado Manuel Terrazas Guerrero del Partido Socialista Unificado de México, propuso modificaciones y adiciones al artículo 41 Constitucional, pero al no estar contemplado éste en el dictamen, no se le dió trámite.

El Diputado Jorge Alcocer Villanueva del mismo partido, propuso se suprimieran los incisos c) y d) de la fracción IV del artículo 54 Constitucional.

El Diputado Felipe Flores Gutiérrez del Partido Socialista de los Trabajadores, propuso a nombre de su partido, que al artículo 56 de nuestra Carta Magna, se le incluyeran por lo que respecta a la integración de la Cámara de Senadores, dos

miembros por cada partido político nacional que alcanzara el 1.5% del total de la votación. Sugirió también que la Cámara se renovara cada seis años en su totalidad y que la Comisión Federal Electoral otorgara constancias de asignación como Senadores de cada partido, a los dos candidatos que hubieren obtenido mayor votación.

El Diputado Genaro José Piñero López, del Partido Socialista de los Trabajadores, propuso a nombre de su fracción parlamentaria, modificaciones al artículo 60, en su cuarto párrafo; sugiriendo se cambiara únicamente el término de "Gobierno Federal", por el de "Estado Mexicano".

Los demás diputados, se pronunciaron en contra del dictamen e hicieron algunos señalamientos de rechazo a éste, como el del Diputado Magdaleno Yáñez Hernández, quien expresó que no se habían tomado en cuenta en nada las opiniones de los demás partidos, por lo que las propuestas que se hicieran no tenían sentido, ya que se desecharían.

Al encontrarse suficientemente discutidos los artículos, se procedió a recoger la votación nominal en lo particular; obteniéndose de esta manera, un total de 200 votos en pro, por 35 en contra.

En cuanto a las modificaciones propuestas por los diputados de oposición (que fueron tres), se desecharon; es decir, -

la presentada por las fracciones parlamentarias del Partido Socialista Unificado de México, Partido Revolucionario de los Trabajadores y Partido Mexicano de los Trabajadores, en el sentido de reformar el párrafo cuarto del artículo 54, suprimiendo los incisos c) y d); la de modificación al artículo 56 Constitucional, presentada por la fracción parlamentaria del Partido Socialista de los Trabajadores; y, la de modificación el párrafo cuarto del artículo 60, presentada por el mismo partido.

Por lo anterior, quedó aprobado en lo general y en lo particular, el proyecto de decreto que reformaba los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo; y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pasando al Senado para sus efectos constitucionales.

3.5 CÁMARA DE SENADORES (CÁMARA REVISORA).

A) DICTAMEN.

A las Comisiones unidas, primera de gobernación y de puntos constitucionales de la H. Cámara de Senadores, se turnó la minuta proyecto de decreto, enviada por la Cámara de Diputados, relativa a la iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal, recibiendo con ésta además; la propia iniciativa del Ejecutivo y su exposición de motivos y el dictamen de la Comisión de Gobernación y puntos Constitucionales de la Cámara Baja.

En el dictamen de las Comisiones unidas de la Cámara Alta, se destaca en opinión de éstas, que la iniciativa se traduce en un avance democrático, inscribiéndose la reforma, como continuación del ya largo y positivo proceso de renovación política.

Dicha Comisión, efectuó un análisis particular de los textos constitucionales propuestos; destacando del artículo primero de la iniciativa lo siguiente: del artículo 52, que la integración de la Cámara de Diputados aumentaría en 100 miembros de representación proporcional, posibilitando que todos los partidos tuvieran una representación camaraal proporcional al número de votos que hayan obtenido en las elecciones. Del artículo 53, señala el dictamen, que es buena la propuesta de fijar cinco circunscripciones plurinominales electorales; quitando tal decisión a la Comisión Federal Electoral.

Del artículo 54 (que indica las bases generales a que se sujetara la elección de 200 diputados de representación proporcional, y que deja a la Ley Reglamentaria el señalamiento de las particularidades detalladas) destaca dicha Comisión, que con ésto se trata de evitar una sobrerrepresentación de los partidos políticos, según el inciso a) de la fracción II; y el inciso b) de la misma, trata de que haya un acercamiento para -- que estos entes políticos estén representados camaralmente en proporción a la votación obtenida.

La fracción IV en su inciso a) busca, según el dictamen, que la representatividad camaral sea igual a la representación electoral de cada partido. El inciso b), hace que se preserve el 30% de la integración total de la Cámara (150 diputados), - para obtenerse por partidos minoritarios, con la finalidad de obtenerse una representación plural. El inciso c), según las comisiones dictaminadoras, preserva la estabilidad de la Cámara, al asegurarse la voluntad de la mayoría, sin sujetarse ésta, a la eventualidad de alianzas partidarias (minoritarias) que pueden distorsionar esa voluntad de mayoría, expresada a través del voto; además, preserva la operancia del sistema mixto con dominante de mayoría relativa y representación proporcional minoritaria, la cual en su opinión, es positiva para el funcionamiento correcto y democrático del Sistema Político Mexicano. Por último el inciso d) también pretende preservar el sistema mixto de dominante mayoritario y representación proporcional

cional minoritaria.

En cuanto al artículo 56 constitucional, señala el dictamen, que la reforma propuesta es trascendente, ya que con la renovación por mitad del Senado, el 50% de sus miembros siempre tendrá conocimiento pleno del proceso legislativo y de las prácticas senatoriales; además, con ésto, el Senado captará cada tres años las inquietudes del pueblo que lo elige, y así renovará sus propósitos; añadiendo entre otras ventajas, el que cada legislatura cuente con legisladores experimentados en su mitad, y en la otra, con visión fresca principalmente.

El artículo 60 constitucional que se pretende reformar, en opinión de las Comisiones dictaminadoras referidas del Senado, en cuanto a la calificación de las elecciones que realice la Cámara de Diputados, con todos sus presuntos miembros, es positiva, y lo es también el propio hecho de que se conserve el sistema de autocalificación.

En cuanto a la reforma que se pretende introducir en la fracción IV del artículo 77 constitucional, señalan dichas comisiones, que es acertada la proposición del Ejecutivo Federal, en cuanto a cubrir las vacantes de los Diputados electos mediante el principio de representación proporcional, por los candidatos del mismo partido al que corresponda la vacante, siguiendo el orden de la lista regional respectiva, después de haberseles asignado los Diputados que le hubieren correspondi-

do; con ésto, los electores que manifiesten su apoyo a un partido político determinado por su plataforma ideológica y por su programa de acción, tienen derecho a que se respete su voluntad si falta el Diputado que resulte asignado por el principio de representación proporcional, ya que en este caso, más que votar por un candidato se vota por un partido y ese partido debe continuar con la representación que obtuvo.

Por último, en cuanto a la reforma planteada al artículo Décimo Octavo Transitorio de la Constitución; sostiene el Senado, que es importante, ya que si se aprueban las reformas al artículo 56 de la propia Constitución, resulta indispensable proponer distintas fechas de duración en su encargo, para aquellos Senadores que se elijan a la LIV y LV Legislatura y a los que se elijan solamente a la LIV.

En virtud de lo anterior, las Comisiones Dictaminadoras de la H. Cámara de Senadores, consideraron en general positivas las reformas propuestas, señalando que representaban un avance. Dicho ésto, se propuso a la Asamblea, la aprobación del proyecto de Decreto de Reformas a la Constitución, en sus numerales ya citados.

B) DIARIO DE LOS DEBATES.

El dictamen fué puesto a consideración de la Asamblea; se estimó de urgente y obvia resolución el asunto y se le dispensó la lectura. Al someterse a discusión en lo general, pidieron la palabra para apoyarlo los siguientes C. Senadores: Salvador J. Neme Castillo, Antonio Martínez Baez, Rigoberto Ochoa Zaragoza y Roberto Casillas Hernández en una primera instancia; para más tarde hacerlo, la Senadora Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, que considero debían ser agregados algunos comentarios a los ya vertidos.

El Senador Salvador J. Neme Castillo, destacó que la reforma propuesta al Senado, pretende entre otras cosas: un mayor equilibrio entre los Poderes de la Unión; que siempre el 50% de los Senadores sean Legisladores con conocimiento pleno del proceso legislativo y de las prácticas parlamentarias; que siempre ese 50%, esté ejercitado en la aplicación de un juicio sereno y claro, que lo auxilie en la solución de los problemas que el Senado conozca; que por lo menos cada tres años al renovarse la mitad de sus integrantes, el Senado capte las inquietudes del pueblo que los elige y renueve con ésto sus propósitos; y que la oposición, si así lo desea la mayoría del pueblo de una entidad federativa, tenga la oportunidad cada tres años de acudir a esta alta Tribuna Nacional. Continuó diciendo el Senador Neme, que todo lo anterior (espíritu de la reforma) permitiría fortalecer la presencia del Senado en la vida polí-

tica del país; nutriría y alentaría el debate interno, al renoverse los planteamientos a través de la expresión de los anhelos de los electores, recogidos siempre en campañas recientes; posibilitaría la existencia de una auténtica carrera parlamentaria, sin vulnerar principios que nuestro pueblo ya había - - adoptado, como el de la "no reelección".

Por otro lado, el Senador Antonio Martínez Baez, señaló que al volver al sistema de renovación parcial del Senado, se gestaba un cambio de indudable signo democrático, que tendería a lograr un mejor funcionamiento del Poder Legislativo Federal, para beneficio de los intereses del pueblo de México.

El Senador Roberto Casillas Hernández destacó del artículo 52, que al ampliar éste, el número de representantes populares en 100, establecía una mayoría superior en la representación del electorado; que el artículo 54 observa la necesidad - de un fortalecimiento de los partidos políticos, al ampliarse el número de representantes que puedan tener, de acuerdo con - el porcentaje de votos que obtengan en los comicios electorales; del artículo 56, señaló que su planteamiento constituía - un serio principio de renovación política, al darle al electorado de los Estados y a los partidos políticos, un incentivo - más para que se mantengan dentro de una seria dinámica política; por lo que hace al artículo 60 señaló, que significaba una garantía de seguridad el otorgar al Gobierno Federal la prepa-

ración, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, de que se impondría todo un mecanismo adecuado y hábil para su desarrollo, en tanto que dicho órgano, era el único preparado en los diversos aspectos requeridos para cumplir con dicha tarea. Además destacó, que la creación de un Tribunal Electoral, sería una mayor y más clara muestra de honestidad, porque permitiría congruentemente conocer con profundidad, las impugnaciones que los partidos políticos presentasen en contra de los actos que violaran cualquier mandamiento del Código Federal a futuro. Terminó diciendo que con la reforma, El Constituyente Permanente se integraría por un Congreso más amplio y más representativo y que la iniciativa ampliaba el proceso electoral establecido en nuestra norma fundamental de conducta.

Por último, la Senadora Guadalupe Gómez Maganda de Anaya, destacó que el dictamen sometido a consideración de esa soberanía, constituía un incuestionable avance en nuestras instituciones políticas. Las propuestas para ella de mayor trascendencia lo fueron: la creación de un Tribunal Electoral, el cual significaba un avance, ya que garantizaría la transparencia, efectividad, limpieza y respeto a la voluntad ciudadana, manifestada mediante el voto; y la importancia de la no intervención de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la calificación del proceso electoral, aduciendo que la voluntad del pueblo de México, ha sido que el Poder Legislativo se autogere y se autocalifique.

Una vez terminada la lista de oradores y al no haber impugnación alguna, se reservó el dictamen para su votación nominal conjunta en lo general y en lo particular. Al ponerse a discusión en lo particular, nadie hizo uso de la palabra, por lo que se procedió a recoger la votación nominal en lo general y en lo particular. El resultado de ésta, trajo consigo la aprobación del dictamen por 48 votos, pasando por lo consiguiente, a las legislaturas locales, para los efectos constitucionales que de acuerdo con el artículo 135 de nuestra Carta Magna se señalan.

3.6 CÓMPUTO Y DECLARACIÓN DE LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES (CONGRESO DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).

La H. Cámara de Senadores turnó el expediente que contenía el Proyecto de Decreto que reformaba los artículos 52; 53, - segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; - 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (que en su oportunidad había sido aprobado por la H. Cámara de Diputados y por esta misma) a las honorables Legislaturas de los Estados, - para dar cumplimiento al artículo 135 constitucional, mereciendo la aprobación de las siguientes: Aguascalientes, Baja California, Campeche, Coahuila, Colima, Chiapas, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, México, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, - - Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Zacatec- - zcs; que fueron en total 20.

La H. Cámara de Senadores, al efectuar el cómputo, destacó que el proyecto había merecido la aprobación de la mayoría - de las Honorables Legislaturas de los Estados. Se procedería - entonces a declarar la aprobación de las reformas mencionadas.

Es por lo anterior que las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores sometieron a la aprobación de la Asam- - blea el proyecto de declaratoria que reformaba los artículos - - antes citados de la Constitución Política de los Estados Uni- - dos Mexicanos, por lo que puesto a discusión éste y al no - -

haber quién hiciera uso de la palabra se procedió a votarlo. Obteniéndose un resultado de 56 votos, por lo que se aprobó y pasó a la Colegisladora (Cámara de Diputados) para los efectos constitucionales correspondientes.

Posteriormente, la Comisión de Gobernación y puntos constitucionales de la Cámara de Diputados, recibió la minuta proyecto de declaratoria que remitía la Cámara de Senadores, después de haber recibido la aprobación de los 20 Estados antes mencionados. Además, dicha aprobación fué hecha posteriormente por los Estados de: Chihuahua, Quintana Roo, Yucatán y Nayarit.

Dicha Comisión consideró en base a lo anterior, que habían quedado debidamente cumplidos los requisitos señalados por el artículo 135 Constitucional, al haber sido aprobadas las reformas propuestas, por lo que procedía poner a consideración de la Asamblea el proyecto de declaratoria.

Es así como se señalaba: "El Honorable Congreso de la Unión, en uso de la facultad que le confiere el artículo 135 de la Constitución General de la República y previa la aprobación de la mayoría de las honorables legislaturas de los Estados, declara reformados los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitu---

ción Política de los Estados Unidos Mexicanos"(25). Dicho do
cumento fué firmado en la Sala de Comisiones de la Cámara de
Diputados del H. Congreso de la Unión el día 11 de Diciembre
de 1986.

(25) El Marco Legislativo Para El Cambio, Dirección General
de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República.
Septiembre a Diciembre de 1986. Tomo XXV. México, D.F.,
Junio de 1987. p.p. 331 y 332.

3.7 DECRETO PROMULGATORIO.

El día 15 de Diciembre de 1986, apareció publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reformaban los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante destacar que la iniciativa de reformas propuesta por el Ejecutivo Federal, no sufrió modificación alguna, por lo que el Decreto al que nos estamos refiriendo señala textualmente lo mismo, que la iniciativa mencionada, que transcribimos completa en la página 153 y siguientes de este trabajo.

Sólo señalaremos que el artículo primero del Decreto expone que, se reforman los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; y 77 - fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El artículo segundo del mismo, señala que se reforma el artículo DECIMO OCTAVO Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto por el que se reforman los artículos 65, 66 y 69 de la propia Constitución, de 20 de Marzo de 1986, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 7 de Abril del mismo año.

Finalmente en los transitorios, en su artículo único, se menciona que este Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el día 16 de Diciembre de 1986.

3.8 ANÁLISIS A LOS ARTÍCULOS REFORMADOS.

Este inciso pretende dar a conocer los motivos de las reformas a los artículos en cuestión, que como hemos ya reiterado lo son: el 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo transitorio de nuestra Carta Magna.

El artículo 52 amplió con la reforma el número de diputados de representación proporcional, lo cual significa un dato cuantitativo, con lo que se aumentó de 100 a 200, manteniéndose se las trescientas diputaciones de mayoría relativa con lo que la próxima Legislatura de la Cámara de Diputados estará integrada por 500 miembros. La razón de ser de dicha reforma es la de lograr que los partidos políticos tengan una representación camaral proporcional al número de votos obtenido y con lo que se logre un acercamiento más equilibrado entre la representatividad camaral y la representación electoral, logrando que las minorías ganen espacio político y así una mejor representación. Si bien es cierto que este aumento, significará un mayor gasto al Erario Público, debemos destacar que son muchos los países, tanto del sistema capitalista como del socialista, en donde el número de sus parlamentarios es mayor al que ahora se establece en nuestro país; así, podemos citar a Japón con 511, India con 544, Corea con 615, Italia con 630, Reino Unido con 650, Francia con 577, Alemania Democrática con 500, Alemania Federal con 518, Unión Soviética --

con 750 y China con 2978, pudiendo citar también con un número casi igual al nuestro, a Cuba, con 499 representantes. Es así como dicha reforma se justifica plenamente, debido a que nuestro país ha crecido en forma constante y debe satisfacer los requerimientos de una más adecuada y mayor representación, que permita una mejor relación poblacional del país-representantes.

El artículo 53, incluye en la reforma a su párrafo segundo, el cambio cuantitativo, que menciona el concepto de 200 diputados y además se incluye el hecho de que para la elección de éstos según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, el territorio nacional se divida siempre en cinco circunscripciones electorales plurinominales y no como se señalaba hasta antes de la reforma, que mencionaba, el hecho de que pudiera haber HASTA 5 circunscripciones; pudiendo variar su número según criterio de la Comisión Federal Electoral. Hoy se señala el número determinado de cinco, dejándose a la Ley Reglamentaria determinar la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones, y ya no el número de circunscripciones plurinominales. Este hecho resulta condición importante para que puedan operar de una manera adecuada las bases generales que para la elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional se contempla en la reforma al artículo 54.

El artículo 54, establece ahora un nuevo mecanismo y las bases generales para la elección de los 200 diputados de representación proporcional y el sistema de listas regionales, dejando a la Ley Reglamentaria al señalamiento de las particularidades detalladas. Esta reforma implica modificaciones, en primer término, a la fracción II, para otorgarle derecho a obtener diputados de representación proporcional a los partidos políticos nacionales que alcancen por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones y además no estar comprendidos en los supuestos a) y b) de dicho artículo que se refieren a:

1) Si se obtiene el 51% o más de la votación y el número de constancias de mayoría relativa representa un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos; tratándose con ésto de evitar la sobre-representación de los partidos políticos; y,

b) Si obtiene menos del 51% de la votación y su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara; con ésto de lo que se trata es de acercarse a que los partidos sólo estén representados camaralmente en proporción a la votación que obtuvieron. Por lo que respecta a la fracción III, señala que al partido que cumpla con lo dispuesto por las fracciones I y II del mismo numeral, le serán asignados por representación proporcional, el número de diputados de su lista regional que

correspondan al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscrición plurinominal; y esta misma fracción, remite a la Ley Reglamentaria, que determinará las normas para la aplicación de la fórmula electoral y ordena que la asignación se haga en el orden que tuviesen las listas de candidatos registradas -- por los partidos políticos, para la elección mediante el principio de representación proporcional. Señala la fracción IV, que en los términos de la fracción III, las normas para la asignación de curules son:

El inciso a), establece que si un partido obtiene el 51% o más de la votación y el número de constancias de mayoría relativa representan un porcentaje del total de la Cámara, inferior a su referido porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos por el principio de representación proporcional, hasta que su número de curules obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje. Con ésto se logra que la representatividad cameral, sea igual a la representación electoral de cada partido.

El inciso b), señala un tope máximo a la representatividad cameral de cualquier partido político, aún cuando su votación hubiese sido numerosa, al decir dicho inciso que, ningún partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 350 diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aún cuando hubiese obtenido un porcentaje de votos

superior. En realidad con ésto, la mayoría en cuestión no podrá obtener más de 350 curules, lo que representa el 70% del total de la Cámara, y a la minoría siempre corresponderá como mínimo el 30%, es decir, 150 diputados, pero pudiendo este mínimo dilatarse hasta la mitad menos uno de las curules en disputa, lo cual nos parece positivo.

El inciso c), señala que si ningún partido obtiene el 51% de la votación y ninguno alcanza con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán reconocidos diputados de representación proporcional hasta alcanzar la mayoría absoluta de la misma. Con esto creemos que se preserva la estabilidad de la Cámara, ya que las minorías no deben distorsionar la voz de las mayorías. Este mecanismo de autorregulación logra una mayoría viable y estable.

El inciso d), señala que en el supuesto del inciso anterior, y en caso de empate (lo cual consideramos difícil que suceda), la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor del partido empatado que haya alcanzado la mayor votación a nivel nacional, en la elección de diputados por mayoría relativa. Creemos en este sentido que dicho inciso favorece de algún modo al partido que en la actualidad conserve la ventaja en diputados de mayoría relativa. Si bien este mecanismo busca que en la Cámara se tenga una mayoría, debe pensarse en

que ésta, puede ser obtenida por cualquiera de los partidos políticos contendientes en el proceso electoral, lo importante estriba en el hecho de que esa mayoría sea obtenida limpiamente, respetando la decisión del pueblo al sufragar.

Por otro lado, la reforma al artículo 56 constitucional, resulta importante y se regresa al mecanismo original de 1917 por el que se renovaba por mitad de sus integrantes, pero cada dos años; lo cual significa un cambio, ya que hasta antes de la reforma se venía haciendo cada seis años en su totalidad. La renovación actual de dicho órgano se hará por mitad cada tres años; y es así, como este sistema rotativo introduce y trae consigo cuestiones positivas tales como: que la experiencia legislativa de la mitad de los Senadores se conserve para brindar continuidad a la labor legislativa, y no se rompa bruscamente con los proyectos legislativos que a veces son a largo plazo y necesitan de continuidad; además, la función de los Senadores nobeles se verá enriquecida con la experiencia de los que ya se encuentran en funciones. Es también significativo el hecho, que se generará un mayor contacto con el electorado al realizarse elecciones para Senadores cada tres años y con esto la renovación parcial obligará a los partidos políticos a responder más fielmente a las necesidades de una sociedad siempre cambiante; y, al manifestarse con menor intervalo los electores, éstos deberán esforzarse por continuar teniendo candidatos victoriosos. La reforma al artículo

56, incluye también el que se supla una laguna referente, a quien declarará electos a quienes hubieren obtenido la mayoría de los votos emitidos en el Distrito Federal; en la reforma se prevee que sea la Comisión Permanente del Congreso de la Unión quien declare electo al candidato que hubiese obtenido la mayoría de los votos en la capital. Dicha reforma es positiva, pero mucho se habló de la importancia de considerar el acceso de otras corrientes políticas distintas a las del partido en el poder, en el senado; hablándose de establecer en dicho órgano la representación proporcional; nosotros creemos que dicha apertura es necesaria, pero que ésta puede ser generada por el cambio social, aunado al respeto al voto ganado en elecciones limpias, que permitirá poco a poco el acceso a dicho órgano de las fuerzas minoritarias. Este hecho puede significar un gran avance en nuestro sistema político.

Del artículo 60 constitucional cabe decir, que se conserva el sistema de autocalificación implantado desde 1917, que se sustenta en la división de poderes (cuestión que ya vimos al analizar el contencioso electoral). Si pensamos, que de alguna manera, independientemente del basamento doctrinal que justifica este sistema, se identifica en cierto modo con el hecho de ser juez y parte en la integración del Colegio Electoral, de aquél partido que haya obtenido el mayor número de constancias de mayoría y de asignación proporcional. Por otro lado el cambio que trae consigo la reforma se refiere a -

la composición de dicho Colegio Electoral, que hasta antes de ésta, se componía de 60 presuntos diputados electos en los distritos uninominales y designados por el partido mayoritario; y 40 presuntos diputados de los electos en circunscripciones plurinominales. Ahora se integrará, en el caso de la Cámara de Diputados, por todos los presuntos representantes populares -- que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de votación mayoritaria relativa como con los electos por el principio de representación proporcional, con lo que se uniformó el sistema de calificación de ambas cámaras, ya que el de la de Senadores se ha integrado con la totalidad de los presuntos Representantes y en este caso debido a la nueva forma de integración propuesta para dicho órgano, su Colegio Electoral se integrará tanto por los presuntos Senadores que hubieren obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como por aquellos de la anterior legislatura que continuaren en el ejercicio de su encargo. Dicha reforma es coherente ya que al ser la integración de los Colegios universal, es resultado de una muestra representativa y proporcional del conjunto total de la integración del órgano, al incorporarse a todos los presuntos, con lo que se logra en un mismo precepto unificar un sistema igual que sea universal para los dos órganos calificadores. Además de lo ya señalado, la reforma a dicho artículo suprime los párrafos que establecían el re

curso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para el caso de supuestas violaciones en el proceso electoral, cuestión que ya hemos tratado anteriormente y en cambio, se crea un tribunal cuya integración y competencia serán determinadas por la Ley Reglamentaria, pero cuyas resoluciones obligatorias, podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, última instancia, siempre en la calificación de las elecciones y cuyas resoluciones serán definitivas e inatacables. Considero trascendental la creación de dicho tribunal que muestra un adelanto en nuestra legislación en materia electoral, pero, hay que decirlo, dicho órgano pierde peso al ser sus resoluciones modificadas por los Colegios Electorales, con lo cual la última palabra la tendrán éstos. Por último el artículo en cuestión señala al Gobierno Federal como el responsable de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, cuestión que justificamos ya anteriormente pero que causó malestar en los debates suscitados en el pleno de la H. Cámara de Diputados a diversos representantes populares de oposición. Nosotros pensamos en este sentido que el problema puede presentarse, no en el hecho de que el Gobierno Federal participe en el desarrollo de los procesos electorales, sino que en la realidad objetiva, llegase a actuar éste con parcialidad, sin limpieza y claridad; por lo que se hace necesaria la respetabilidad del voto, con lo cual se lograría aunado a la renovación política electoral llevada a cabo por el propio Gobierno, un avance de considerables consecuencias.

El artículo 77 llena una laguna en la legislación, ya -- que sólo prevía el mecanismo para cubrir las vacantes de dipu-
tados de mayoría relativa, estableciéndose en éste, en su frag-
ción IV, la forma en que deberán cubrirse los miembros de la -
Cámara de Diputados electos por el principio de representación
proporcional, que se hará por aquéllos candidatos del mismo --
partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva,
después de habérseles asignado los diputados que le hubieren -
correspondido. Este hecho resulta satisfactorio, ya que respe-
ta la voluntad del votante, que al haberse pronunciado en fa-
vor de algún partido político, y en caso de que el representan-
te popular correspondiente faltase, el partido continuará con
la representación que obtuvo a través del candidato que apare-
ca en la lista y que le corresponda ocupar el cargo.

Por último, la reforma al artículo Décimo Octavo Transi-
torio, por sí sola, representa una adecuada realización, ya --
que con las reformas aprobadas al artículo 56 del mismo precep-
to, que hablan de la renovación del Senado por mitad cada tres
años, se hizo necesaria la inclusión de fechas distintas de --
duración en su encargo para los Senadores de tres y de seis --
años, o sea, los que se elijan para la LIV y LV Legislatura -
por un lado, y los que se elijan a la LIV Legislatura, por el
otro. El propio artículo explica por sí mismo su alcance: --
"Los Senadores que se elijan a las LIV y LV Legislatura del --

Congreso de la Unión durarán en funciones del 1°. de Septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1994, y los que se elijan para la LIV Legislatura, que serán los nombrados en segundo lugar - durarán en funciones del 1°. de Septiembre de 1988 al 31 de octubre de 1991" (26).

Quiero hacer sólo un comentario final en este inciso y - que consiste en el hecho de que la mayoría de las reformas realizadas a nuestra Constitución y que hemos analizado, son positivas y tienden a crear un sistema de partidos más competitivo y provocar una mayor apertura democrática; pero también debemos señalar, que coincidimos con el hecho de que la reforma política-electoral no se ha acabado, y debe continuar hoy más que nunca su fructífero camino, siempre tendiente a lograr un mayor avance en el perfeccionamiento de nuestras instituciones y por ende en el de nuestra democracia.

(26) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Editorial Teocalli. 1a. Edición. México, Agosto de 1987. p.p. 94.

3.9 IMPLICACIONES EN EL NUEVO CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL.

Quiero en este inciso, hacer referencia en forma breve a aquellos aspectos motivo de la reforma analizada, que encuentran relación directa en el nuevo Código Federal Electoral y a otros más (sólo se mencionarán) que fueron incluidos en este instrumento y que no necesariamente tienen relación con la reforma a los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 77 y Décimo Octavo transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las reformas constitucionales a las que nos hemos venido refiriendo a lo largo de este estudio, hicieron necesaria la creación de una Ley Electoral que la reglamentara; con éstas, se dieron las bases jurídicas para que el Congreso de la Unión conociera de un proyecto presidencial de un nuevo cuerpo normativo electoral, que tras prolongados debates que generaron numerosas reformas, fuera aprobado en el año de 1986, y publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 12 de febrero de 1987. Este Código Federal Electoral viene a ser resultado del proceso de depuración, sistematización y actualización de la normación electoral mexicana, que se basó en gran medida, en las Audiencias Públicas de Consulta para la Renovación Política Electoral. Este cuerpo normativo quedó en ese momento, integrado por ocho libros y posteriormente fué adicionado con un libro noveno, publicado por Decreto del 6 de -

enero de 1988 en el Diario Oficial de la Federación y que tiene relación directa con la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, de reciente creación.

Muchas son las innovaciones contenidas en este documento; primero citaremos, aquellas consideradas más importantes, independientes a la reforma constitucional; de éstas destacan: la contemplación del registro simultáneo para inscribir hasta máximo 30 Diputados de mayoría relativa y representación proporcional, distribuidos en cinco circunscripciones plurinominales; se abarcan nuevos aspectos relacionados con la función, constitución, registro, obligaciones, derechos, prerrogativas y financiamiento de los partidos políticos; se contemplan también las asociaciones políticas nacionales en un libro segundo; se obliga a que cada partido político presente una plataforma electoral mínima para cada elección en la que participe, que sea congruente con su declaración de principios y un programa de acción, que deberá ser sostenido por sus candidatos en la campaña electoral; se elimina el registro condicionado al resultado de la elección; se le da derecho a los partidos políticos para obtener el financiamiento público para sus actividades, otorgado de acuerdo con la fuerza electoral de cada uno de éstos en la elección anterior; se establecen distintas fechas para que estos, revisen las listas nominales básicas y complementarias, así como las definitivas, y puedan solicitar aclaración sobre éstas, a los organismos electorales, pudiendo

solicitar la inclusión o exclusión de electores, a través de re cursos establecidos para tal efecto, como los de revisión y ape lación; se varió la integración de la Comisión Federal Electo- ral, estableciéndose en el caso de los partidos políticos, el - que acrediten comisionados de acuerdo con la votación nacional efectiva obtenida por éstos, en la elección federal inmedia ta - anterior para diputados de mayoría relativa y teniendo el dere cho de acreditar como máximo hasta 16 comisionados; se reduce - de 7 a 4 los días para que se conozcan los resultados de las vo taciones; se establece por Ley, como fecha para el día de la -- elección, el primer miércoles de julio, y no como antes, el pri mer domingo de julio, con la finalidad de que los resultados -- sean más confiables y expeditos; además de otras innovaciones.

Aquellas disposiciones del Código que tienen relación di recta, con los artículos constitucionales reformados, son las - siguientes:

El artículo 14, señala que el Poder Legislativo se deposi tará en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, -- una de Diputados y otra de Senadores, y añade que la primera, - estará integrada por 300 miembros de mayoría y 200 de repre sentación proporcional y la segunda se integrará por dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directa mente por mitad cada tres años, conforme al principio de mayo ría relativa; estos aspectos tienen amplia relación con las re

formas constitucionales a los artículos 52 y 56, en cuanto al aumento en la Cámara de Diputados, a 100 más de representación proporcional y la renovación del Senado por mitad cada tres -- años. El artículo 15 de la Ley Electoral en cuestión, en su párrafo segundo señala que para los 200 diputados que se eligirán según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones plurinominales en el país, en los términos señalados en esta misma cuestión que deriva de la reforma al artículo 53 constitucional en su párrafo segundo, en el que se menciona lo mismo.

La Constitución, en el propio artículo 53, menciona que la Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de las circunscripciones plurinominales; a lo que el Código Federal Electoral, en su artículo 206, le da a la Comisión Federal Electoral, la facultad para determinar el ámbito territorial de las circunscripciones que comprenderá cada una, el número de entidades federativas con todos los distritos -- electorales que les correspondan y el número de diputados que se elegirán por el principio de representación proporcional en cada una de las cinco circunscripciones.

El artículo 16 del Código, menciona que la elección de -- los diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, se sujetarán a las disposiciones le

gales previstas en los artículos 52, 53 y 54 Constitucionales, y a lo que en lo particular dispone este Código.

El artículo 21 de la Ley, señala en su párrafo segundo, - que las vacantes de los miembros de la Cámara de Diputados --- electos por el principio de representación proporcional, se cubrirán con los candidatos del mismo partido que sigan en el orden de la lista regional respectiva, después de habérseles - - asignado los diputados que le hubieren correspondido; con lo - que se reglamenta lo ya señalado en la Ley fundamental, en su artículo 77, fracción IV; recientemente reformada.

Por lo que toca al artículo 54 constitucional, se mencio na en su párrafo primero reformado, que para la elección de -- los 200 diputados plurinominales, se sujetará a las bases generales del propio artículo, y a lo que en lo particular disponga la Ley; y es así, como la Ley reglamentaria, dispone en sus artículos del 208 al 213, la forma en que se deberá llevar a-- cabo ésto. El artículo 208 señala en los términos del 54 cons titucional las normas para la aplicación de la fórmula electo ral que se observarán en la asignación de curules; siendo és-- tas en esencia, las mismas que se describieron en dicho artículo de nuestra Carta Magna. El propio artículo 54, menciona en su fracción III, que la Ley determinará las normas para la - - aplicación de la fórmula que se observará en la asignación; es tableciéndose en el Código, en su artículo 209, que la fórmula

electoral que se aplicará en la asignación de curules será la de primera proporcionalidad, que se integra por los siguientes elementos: a) Cociente Rectificado; b) Cociente de Unidad; y c) Resto Mayor. En su artículo 210, la Ley señala el procedimiento que se seguirá para la aplicación de la fórmula señalada. El artículo 211, habla de la situación en particular que se seguiría en caso de suscitarse el supuesto de la fracción I del artículo 208. El siguiente artículo (212), prevee la forma en que se asignarán curules de representación proporcional al partido comprendido en el supuesto de la fracción segunda, del propio artículo 208; señalando además, que en este caso se aplicará para la asignación de diputados de los demás partidos, la fórmula de primera proporcionalidad. En último lugar, señala el artículo 213 del Código Electoral, el procedimiento que se seguiría para la distribución de diputados de representación proporcional, en caso de darse el supuesto comprendido en la fracción IV, del artículo 208 del propio Código.

En relación con la reciente reforma al artículo 60 constitucional, cuyo texto señala que la Ley determinará los organismos electorales que tendrán a su cargo la función de preparación, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales, la Ley reglamentaria establece en su libro cuarto, disposiciones tendientes a detallar a estos organismos, que lo son: la Comisión Federal Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y las mesas directivas de

casillas; a los que ya nos hemos referido en el capítulo primero. Señala además el artículo 60 constitucional, que también la Ley establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por la propia Constitución y las leyes que de ella emanen; razón por la que el Código Federal Electoral incluye en su cuerpo, un libro séptimo, dedicado en parte a los recursos; por último el artículo 60 de nuestra Carta Magna, señala que la ley instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine ésta; sus resoluciones serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última instancia en la calificación de las elecciones; todas estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables. De lo anterior se deduce la inclusión en el Código de un libro octavo, que habla del Tribunal de lo Contencioso Electoral y de su integración y funcionamiento; estableciéndose en los artículos del 352 al 362, cuestiones interesantes, dentro de las cuales destacan las siguientes; se establece la naturaleza de este organismo, que será autónomo y de carácter administrativo, dotado de plena autonomía para resolver los recursos de apelación y queja; se establece su constitución, por nueve magistrados: siete numerarios y dos supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión a propuesta de los partidos políticos; el presidente de éste, variará en cada elección, en base a la designación que realice el pleno; este tribunal se instalará a más tardar en el mes de oc

tubre del año anterior a las elecciones federales ordinarias; resolverá en pleno, para lo que se deberá integrar siempre como mínimo con seis magistrados, entre los que deberá estar el presidente; sus resoluciones serán tomadas por mayoría de votos, teniendo el presidente, voto de calidad en caso de empate; las sesiones que lleve a cabo el Tribunal de lo Contencioso Electoral serán públicas.

Quiero hacer notar a continuación, que decidí incluir -- los aspectos del Código Federal Electoral, por ser parte integral de la renovación política-electoral, aunque este trabajo está encaminado a conocer las reformas constitucionales del -- año de 1986 al Sistema Representativo; existiendo también la -- problemática respecto al Código en la extensión de su temática, que nos impide en este inciso, hacer apreciaciones muy pro fundas; pero creemos que de algún modo, los conceptos vertidos en este espacio acerca de la importancia del nuevo Código Fede ral Electoral, para las pretensiones de este trabajo, son sufi cientes; esperando que otros estudiantes de la materia se preo cupen por realizar su tesis profesional en los aspectos rela cionados con este nuevo instrumento normativo, que plantea -- cuestiones muy interesantes y que deberán ser analizadas con -- mayor detenimiento.

Finalmente, quiero expresar mi sentir respecto a que no basta que contemos con instrumentos normativos viables y prom

tedores, sino que se requiere que creamos en ellos y los respetemos y hagamos lo mismo con nuestro procedimiento electoral; debemos aceptar que si bien, los conflictos políticos son naturales, deben ser resueltos por el sistema, a través de los mecanismos necesarios para dicho fin; pero un sistema digno de confiabilidad. La reforma debe ser constante; hoy más que nunca, es necesario que sigamos con la renovación de nuestras instituciones políticas, pero hechas éstas seriamente con planteamientos de conjunto, que pretendan producir cambios positivos en nuestro sistema político, de acuerdo con una idea de cambio social y de justicia, por lo que deberán de evitarse a toda -- costa arreglos de fachada y crear por el contrario, nuevas instituciones que logren y permitan la apertura a la participación de las masas en los procesos de toma de decisiones. Estamos concientes, que la reforma deberá prepararse desde los centros de poder, lo que debe incluir capacidad de visión y no quedarse en meros conocimientos técnicos, sino aplicar la política para diseñar racionalmente el porvenir, lo que supone un diálogo auténtico; y sólo así, a través de la reforma política constante se seguirá una real y verdadera reforma social en nuestro país, que quiere y ha dado ya algunos pasos por cambiar su perfil político.

CONCLUSIONES

PRIMERA.- Es indudable que la evolución de nuestra legislación electoral se ha ido gestando en forma gradual, en razón directa al desarrollo político, social y económico del país, perfeccionándose así nuestro Derecho Electoral. Esto ha permitido la renovación periódica y pacífica de los órganos estatales a través de los procesos electorales, que con todo y sus imperfecciones, han legitimado el poder.

SEGUNDA.- La reforma político-electoral es benéfica en términos generales, puesto que se logró con ella: una representación más adecuada; el perfeccionamiento de nuestro sistema mixto (con una mayoría estable y una representación proporcional mayor en la Cámara de Diputados) y un Senado enriquecido, en virtud de su renovación parcial por mitad cada tres años.

TERCERA.- El sistema de autocalificación conservado por la reforma y que encuentra su fundamentación doctrinal en el principio de la división de poderes, debe ser sustituido por uno más justo; ya que con el actual, el partido que obtiene mayor número de constancias, es juez y parte en la calificación que de las elecciones, deban hacer los Colegios Electorales de las -- Cámaras.

CUARTA.- La creación de un Tribunal Electoral representa un avance, al acrecentar nuestro contencioso electoral; sin embargo, sus alcances se ven disminuidos, ya que sus resoluciones están supeditadas a los Colegios Electorales de las Cámaras, -- quienes podrán modificarlas y además serán la última instancia en la calificación de las elecciones.

QUINTA.- La reforma político-electoral, si bien es imperfecta, mejora nuestro sistema electoral (el cual debe ser fiel - - instrumento para la solución de los naturales conflictos políticos) vista a futuro, la reforma debe continuar, sustentándose en un proyecto nacional, a la luz de ideales democráticos.

SEXTA.- La transparencia en las elecciones, es elemento fundamental para lograr el ejercicio de una mayor democracia en nuestro país. Sin lo anterior, las reformas de contenido político-electoral recientemente aprobadas carecerán de sentido al darse una disociación entre lo que en la práctica se realiza y lo que el derecho impone.

SEPTIMA.- Debemos tender a consolidar un sistema en donde mayorías y minorías confluyan en un proyecto nacional; las primeras, a través de la "función Gobierno" y las segundas, realizando -- funciones de control, a través de la labor partidista y parlamentaria, que sirvan de contrapeso para frenar las decisiones de las que ejercen el poder.

OCTAVA.- Si se considera prematuro que México cuente con un Sistema bipartidista, es evidente que ya se ha puesto en relieve la eficacia de un sistema en el que actúen tres corrientes políticas fuertes y bien definidas, evitándose así, la atomización de la actividad política.

NOVENA.- Los resultados electorales de 1988, sentaron las bases reales, para transformar nuestro sistema de partido dominante, mediante una nueva correlación de fuerzas políticas, en un sistema pluripartidista.

A P E N D I C E

RESULTADOS ELECTORALES DE 1988
EN RELACION AL CONGRESO DE LA UNIÓN:

Resulta necesario destacar, en una sección complementaria de nuestra investigación, los resultados de la pasada jornada electoral del 6 de julio de 1988, en lo que respecta a la integración de la próxima Legislatura del Congreso de la Unión. Las pasadas elecciones se realizaron sujetas a la nueva Legislación; que incluye, las reformas objeto de nuestro estudio y la aprobación del nuevo Código Federal Electoral.

Cifras oficiales de la Comisión Federal Electoral, nos hacen ver los siguientes resultados:

En lo que respecta a la Cámara de Diputados (que de acuerdo con la reforma político-electoral reciente, estará integrada por 500 miembros) quedará constituida de la siguiente manera:

<u>PARTIDO</u>	<u>M.R.</u>	<u>R.P.</u>	<u>TOTAL</u>	<u>PORCENTAJE</u>
P.R.I.	249	7	256	52.2%
P.A.N.	31	70	101	20.2%
P.P.S.	---	38	38	7.6%
P.F.C.R.N.	---	38	38	7.6%
P.A.R.M.	5	27	32	6.4%
P.M.S.	---	20	20	4.0%
COALICIONES	15	---	15	3.0%
	300	200	500	100.0%

Nos parece significativo señalar, que el Partido Revolucionario de los Trabajadores y el Partido Demócrata Mexicano, por no haber obtenido (aparentemente) el 1.5% de la votación total que exige la Ley para poder tener derecho a obtener diputados de representación proporcional, se encuentran en peligro de no obtener representación y no sólo eso, sino que pueden -- también perder su registro.

El Senado de la República, por primera vez en la historia de nuestro país, estará integrado por más de un partido. Es así como dicho órgano, quedará constituido de la siguiente manera:

<u>PARTIDO</u>	<u>No. DE CURULES</u>	<u>PORCENTAJE</u>
P.R.I.	60	93.75%
P.F.C.R.N.	4	6.25%

Los resultados antes expuestos, representan un avance a nuestro sistema político y la posibilidad de que las minorías tengan una mayor representación, con lo que se logra mayor pluralismo político en nuestros órganos camarales, si tomamos en cuenta que en las pasadas elecciones federales para diputados, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo un total de 289 escaños por tan sólo 111 de toda la oposición (cuando dicho órgano se integraba por 400 miembros). Lo anterior, en términos porcentuales significó, un 72.22% para el partido mayoritario por el 27.78% para la oposición; lo cual será superado por la

actual integración, que estará representada en un 52% por el partido en el poder, por un lado, y por el otro, por un 48% de los demás partidos. Esto es resultado, de alguna manera, de la reforma político-electoral recientemente emprendida por el Gobierno Federal y consumada por el pueblo de México en las urnas, las pasadas elecciones federales.

Es así como nuestro próximo Congreso de la Unión denotará un mayor pluralismo político, que enriquecerá la labor legislativa y engrandecerá el debate interno en las Cámaras, en aras de una democracia más real en nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

- Andrade Sánchez, Eduardo. INTRODUCCION A LA CIENCIA POLITICA. Ediciones Harla. México, 1983.
- Arnau: Amigo, Aurora. INSTITUCIONES CONSTITUCIONALES MEXICANAS Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1975.
- Berlín Valenzuela, Francisco. DERECHO ELECTORAL. Editorial -- Porrúa. México, 1980.
- Berlín Valenzuela, Francisco. ESTUDIO SOCIOLOGICO-JURIDICO - SOBRE LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO. Tesis Profesional, Facultad de Derecho Universidad Nacional Autónoma de México. - México, 1965.
- Berlín Valenzuela, Francisco. TEORIA Y PRAXIS POLITICA-ELECTORAL. Editorial Porrúa. México, 1983.
- Burgoa Orihuela, Ignacio., et/al. EL REGIMEN CONSTITUCIONAL - DE LOS PARTIDOS POLITICOS. Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1975.
- Burgoa Orihuela, Ignacio. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa, México, 1976.
- Butler, David. ELECTORAL SYSTEMS DEMOCRACY AT THE POLLS. Washington, D.C. American Enterprise Institute. 1981.
- Carpizo, Jorge. ESTUDIOS CONSTITUCIONALES. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1983.
- Carpizo, Jorge. LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1982.
- Carpizo, Jorge. LA REFORMA POLITICA MEXICANA DE 1977. En Anuario Jurídico, VI. México, D.F. 1979.
- Carrillo Prieto, Ignacio. RENOVACION CONSTITUCIONAL Y SISTEMA POLITICO. Reformas 1982-1988. Editorial Miguel Angel Porrúa. - México. 1987.
- De Andrea Sánchez, Francisco José. CONSTITUCION POLITICA DE - LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS COMENTADA. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1985.

- De Andrea Sánchez, Francisco José., et/al. LA RENOVACION POLITICA Y EL SISTEMA ELECTORAL MEXICANO. Editorial Porrúa. - México, 1987.
- De la Madrid Hurtado, Miguel. ESTUDIOS DE DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Porrúa. México, 1987.
- Dieter. Nohlen. SISTEMAS ELECTORALES DEL MUNDO. Centro de - Estudios Constitucionales. Madrid, 1981.
- Duverger, Maurice. LOS PARTIDOS POLITICOS. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.
- Duverger, Maurice. INSTITUCIONES POLITICAS Y DERECHO CONSTITUCIONAL. Editorial Ariel. Barcelona, España. 1986.
- Fayt S., Carlos. SUFRAGIO Y REPRESENTACION POLITICA. Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, Argentina. 1963.
- Finner, S.E., COMPILADOR. POLITICA DE ADVERSARIOS Y REFORMA Electoral. Fondo de Cultura Económica. México, 1989.
- García Orocco, Antonio. LEGISLACION ELECTORAL MEXICANA (1812-1977) Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. México, 1978.
- López Moreno, Javier. LA REFORMA POLITICA EN MEXICO. Editorial Centro de Documentación Política, A.C. México, 1979.
- Montero Zendejas, Daniel. ESTADO, DEMOCRACIA Y PARTIDO. Editorial B. Costa Amic Editor. México, 1979.
- Moreno Díaz, Manuel. LAS IDEAS POLITICAS Y LOS PARTIDOS EN - MEXICO. HISTORIA DOCUMENTAL. Editorial Pax-México. México, - 1982.
- Moya Palencia, Mario. TEMAS CONSTITUCIONALES. Universidad -- Nacional Autónoma de México. México, 1978.
- Romero Vargas, Ignacio. LA CAMARA DE SENADORES DE LA REPUBLICA MEXICANA. Ediciones del Senado de la República. México, -- 1967.
- Tena Ramírez, Felipe. LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO. (1808-1976. Editorial Porrúa. México. 1976.

- Tena Ramírez, Felipe. DERECHO CONSTITUCIONAL MEXICANO. Editorial Porrúa, México, 1980.
- Acuerdo Presidencial por el que se dispone la celebración de Audiencias Públicas de Consulta para la Renovación Política-Electoral y la Participación Ciudadana en el Distrito Federal. Diario Oficial de la Federación del 19 de Junio de 1986.
- Audiencias sobre renovación política-electoral (Del 27 de Junio al 23 de agosto de 1986). Registro Nacional de Electores Unidad de Diseño de Campañas de Difusión.
- Código Federal Electoral. Comisión Federal Electoral, Segunda Edición. México, 1987.
- Comparecencia del C. Lic. Manuel Bartlett Díaz, Secretario de Gobernación, ante el Pleno de la H. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el día 13 de Noviembre de 1986. Copia estenográfica.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Teocalli. Primera Edición. México, agosto de 1987.
- Decreto por el que se reforman los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, Fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación del 15 de diciembre de 1986.
- Diario de los Debates de la H. Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos LIII Legislatura, Período Ordinario. Número 29, Año II-1986. Noviembre.
- El Marco Legislativo para el Cambio. Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Presidencia de la República. Tomo XXV Septiembre a Diciembre de 1986. México, D.F. Junio de 1987.
- Exposición de Motivos e Iniciativa de Reformas a los artículos 52; 53, segundo párrafo; 54, primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60; 77, fracción IV y Décimo Octavo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Presidencia de la República.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Comisión Federal Electoral. Quinta Edición. México, Febrero de 1985.