

380  
25

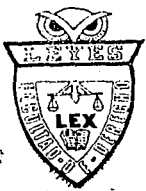
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



"DELITOS, SANCIONES E ILICITOS EN MATERIA ELECTORAL EN MEXICO"

T E S I S  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A :  
MARIA GRISEL ISUNZA GARIBAY



FACULTAD DE DERECHO  
SECRETARIA AUXILIAR DE 1988  
México, D. F. EXAMENES PROFESIONALES



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

Pág.

INTRODUCCION .....	1
--------------------	---

## CAPITULO 1

### LA DEMOCRACIA

1.1 EL PROBLEMA DE LA CONCEPTUALIZACION .....	1
1.2 EVOLUCION HISTORICA DEL CONCEPTO DE DEMOCRACIA .....	6
1.3 EL PROBLEMA ACTUAL .....	21

## CAPITULO 2

### DEMOCRACIA Y REPRESENTACION

2.1 QUE ES LA DEMOCRACIA .....	31
2.1.1 AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA .....	42
2.2 QUE ES LA REPRESENTACION .....	57
2.2.1 QUE ES LA PARTICIPACION .....	63
2.3 DEMOCRACIAS: DIRECTA, REPRESENTATIVA Y SEMIDIRECTA .....	74
2.3.1 DEMOCRACIA DIRECTA .....	74
2.3.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA .....	78
2.3.3 DEMOCRACIA SEMIDIRECTA .....	80

## CAPITULO 3

### DELITOS, SANCIONES E ILICITOS EN MATERIA ELECTORAL

3.1 CONCEPTO DE DELITO .....	83
3.2 CONCEPTO DE SANCION .....	89

	Pág.
3.3 CONCEPTO DE ILICITO .....	93
3.4 LEYES ELECTORALES .....	97
3.5 ANALISIS DEL TITULO TERCERO DEL CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987, EN RELACION A LAS SANCIONES .....	134
CONCLUSIONES .....	155
BIBLIOGRAFIA .....	159

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

Una de las inquietudes más importantes y de trascendencia en el individuo es el ejercicio de sus derechos en un país que se dice democrático como el nuestro. Considerando que en estos momentos México acaba de elegir a su próximo Presidente en el cual varios - partidos políticos presentaron sus candidatos para la Presidencia, para Senadores y Diputados realizándose las votaciones en una aparente tranquilidad; pero con resultados muy controvertidos por los cuales el ciudadano que participó con su voto se encuentra inconforme y no con mucho apoyo para encontrar una verdadera respuesta a sus dudas, debido a que nuevamente ganó el partido oficial.

Por eso, debido a tan interesante problemática política que se está viviendo en estos momentos en el País, presento este trabajo consistente en elaborar un marco que permita comprender y explicar la necesidad e importancia que tiene el que el mexicano no se forme una verdadera conciencia cívica.

En el primer capítulo pretendo crear una visión general de la democracia y su trayecto histórico.

En el segundo capítulo se trata de definir lo que es la democracia, su ampliación de ella a través de una somera mención de los partidos políticos más relevantes en nuestro país, así como, los diferentes tipos de democracia.

En el tercer capítulo se hace un análisis de los conceptos: delito, sanción e ilícito para relacionarlos con la Materia Electoral considerando también a las Leyes Electorales y el Capítulo de Sanciones del Código Federal Electoral de 1987.

Finalmente, se hacen conclusiones derivadas del estudio y de desarrollo del tema de esta tesis.

# C A P I T U L O 1

## LA DEMOCRACIA

1.1 EL PROBLEMA DE LA CONCEPTUALIZACION

1.2 EVOLUCION HISTORICA DEL CONCEPTO DE  
DEMOCRACIA

1.3 EL PROBLEMA ACTUAL

## 1.1 EL PROBLEMA DE LA CONCEPTUALIZACION

Si dar el concepto de democracia consistiera simplemente en dar a conocer el significado de la palabra, nuestro problema estaría resuelto, ya que todo lo que se requiere es acudir al diccionario, pero de ser así sólo habremos resuelto un problema terminológico y la dificultad de definir la democracia es mucho más complicado que ésto, dado que existen infinidad de autores que nos dan su opinión al respecto; pero trataremos de analizar algunos conceptos con el objeto de llegar al conocimiento de lo que es democracia.

Primeramente comenzaremos con decir que etimológicamente la palabra democracia significa DEMOS-PUEBLO y KRATOS-FUERZA, PODER, AUTORIDAD.

Ahora bien, si acudimos al diccionario veremos que por democracia se entiende "Gobierno en que el pueblo ejerce la soberanía, eligiendo a sus dirigentes. Nación gobernada por este sistema"<sup>(1)</sup>. "Doctrina política favorable a la intervención del pueblo en el gobierno. Predominio del pueblo en el gobierno de un Estado. Libre - comunidad de hombres libres"<sup>(2)</sup>.

---

(1) Diccionario de la Lengua Española. Editorial Porrúa. México 1978, pág. 283.

(2) Diccionario Larousse Usual. Ediciones Larousse. México, D.F. 1982, pág. 214.



"Doctrina política, según la cual la soberanía pertenece al conjunto de los ciudadanos, principio que enuncia la frase célebre, el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo, régimen político caracterizado por la participación del poder público y en su ejercicio"<sup>(3)</sup>.

De lo anterior podemos deducir que el pueblo es un principio importante en la democracia, así como, también que la democracia es una forma de gobierno donde los hombres son libres de elegir a sus dirigentes y que el poder reside en el pueblo.

Con la breve explicación realizada anteriormente entraremos al estudio de lo que es la democracia para algunos autores, citando diversas definiciones con la finalidad de llegar al conocimiento y comprensión de lo que es la democracia.

Para MOSES I. FINLEY, la democracia es "Como un método bien adecuado para producir un gobierno dotado de actividad y fuerza"<sup>(4)</sup>.

Considero que esta definición es demasiado abstracta, ya que la democracia comprende varios elementos como serían pueblo, soberanía, libertad e igualdad, etc., elementos de suma importancia -

---

(3) Diccionario Jurídico Mexicano. Editado por la UNAM. México 1983, pág. 85.

(4) Finley, Moses I. "Vieja y Nueva Democracia". Editorial -- Ariel, Madrid, España. 1980, pág. 12.

para llegar al conocimiento de la democracia y que este autor no hace alusión alguna al respecto.

ABRAHAM LINCOLN concibe a la democracia diciendo "El gobierno del pueblo, por el pueblo, para el pueblo, y todo el poder estatal procede del pueblo"<sup>(5)</sup>.

Así vemos como en la anterior definición LINCOLN, le da suprema trascendencia al pueblo, de quien deriva toda la autoridad política y corresponde al pueblo la potestad suprema, que le hace soberrano es decir, la instancia superior universal y final decisión de todas las cuestiones políticas fundamentales.

Asimismo, CARLOS SANCHEZ VIAMONTE, expresa:

"La democracia ha sido siempre, más un conjunto de reglas de conducta para la convivencia social y política, que una forma de gobierno propiamente dicha"<sup>(6)</sup>.

Aquí lo que nos quiere dar a entender el autor, es que para implantar una verdadera democracia, además de organizar políticamente a la sociedad, debe existir una comunidad humana pluralista

---

(5) Leibholz, Gerhard. "Problemas Fundamentales de la Democracia Moderna". Edit. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1971, pág. 129.

(6) Sánchez Viamonte, Carlos. "Manual de Derecho Político". Los Problemas de la Democracia. Editorial Bibliográfica. Argentina, - Buenos Aires, 1959, pág. 216.

y que debe basarse en la justicia y la libertad, que requiere de formulaciones democráticas en todos los aspectos de su actividad social.

SILVIO FRONDISI define la democracia:

"Como la única forma de comunidad política que reúne las condiciones necesarias para cumplir con la verdadera finalidad para lo que ha sido creado el Estado"<sup>(7)</sup>.

A mi juicio el autor no es explícito al dar su concepto, ya que al referirse a la democracia lo hace en forma genérica.

A continuación citaremos a dos autores en cuyas definiciones existe afinidad al conceptuar a la democracia.

AGUSTIN BASAVE FERNANDEZ opina:

"Democracia es una forma de gobierno que reconoce a los -- hombres una igualdad esencial de oportunidades para el ejercicio de sus derechos civiles y políticos y que cuenta con el pueblo para la estructuración de su poder"<sup>(8)</sup>.

---

(7) Frondizi, Silvio. "El Estado Moderno. Ensayo de Crítica -- Constructiva, Edit. Losada, S.A. Buenos Aires, pág. 167.

(8) Basave Fernández del Valle, Agustín. "Teoría de la Democracia. Fundamentos de Filosofía Democrática". Editorial Jus, S.A., México, D.F. 1963, pág. 44.

Para JEAN TOUCHARD la democracia es:

"Sistema social y político más favorable a la dignidad y al perfeccionamiento del hombre, de un orden público, al respecto de las leyes y a la felicidad de todos los ciudadanos, dándole por fundamento la educación y el trabajo"<sup>(9)</sup>.

Haciendo un exámen de lo antes expuesto, llegamos a la conclusión de que ambos escritores concuerdan, ya que nos dan a entender que la democracia es un plan de gobierno, en el cual el pueblo ejerce sus derechos eligiendo a sus dirigentes, y que los ciudadanos son libres e iguales.

Por último y después de haber analizado a grandes rasgos lo que es la democracia para los autores antes aludidos, me permitiré poner a su consideración mi concepto:

"Democracia es un sistema de gobierno, donde el pueblo tiene la oportunidad de elegir a sus representantes, participar activamente en la vida política de su país y desenvolverse en una esfera de libertad e igualdad".

---

(9) Touchard, Jean. "Historia de las Ideas Políticas". Editorial Tecnos, S.A. Madrid, España, 1975, pág. 439.

## 1.2 EVOLUCION HISTORICA DEL CONCEPTO DE DEMOCRACIA

No pretendo hacer una historia del concepto de democracia, - lo que me interesa es poner en relieve la permanencia de la democracia en la historia, no desconozco una relativa irracionalidad - en el fluir histórico. Si el hacer humano no es estrictamente lógico, tampoco lo será el hacer de la democracia, pero hay en ese hacer, una determinada consistencia objetiva. Aunque la democracia - esté inmersa en el devenir histórico concreto, es una estructura - que trasciende lo meramente singular y temporal. De otra manera no cabría hacer una historia de la democracia. Veamos ahora, los antecedentes que respecto al concepto de democracia se presentaron en la historia.

### A) EN LA ANTIGUEDAD

Es común que en todo estudio relacionado con las Instituciones e Ideas Políticas del mundo occidental, tomemos como punto de partida a la Grecia antigua, así vemos que la palabra Democracia - deriva de las voces "demos" pueblo y "kratos" poder, es decir la - autoridad o poder del pueblo; así encontramos, como la "polis" o - ciudad estado, representa el fundamento político en Grecia, apareciendo en Atenas, una de las ciudades más importantes de la época el primer antecedente histórico de la democracia, presentándose - tras la progresiva disolución del poder monárquico en el Atica y - la concentración en torno a la Acrópolis de las tribus que la po-

blaban en un plano de igualdad política.

Cuando el partido democrático adquiere el poder en el año de 461 A.C., en Atenas surgen como máximos representantes de éste, SOLON, CLISTENES y TEMISTOCLES.

Con SOLON, apreciamos cambios radicales, en cuanto a la creación de un sistema de clases más democráticos, creando los órganos esenciales para la vida pública: la Asamblea del pueblo bajo la doble forma "Eclesia" y "Helia", el Consejo de los Quinientos y las Magistraturas. Las reformas aplicadas por SOLON en lo que se refiere a las Leyes Civiles, marca la llegada de la democracia donde su forma definitiva a su obra se da con una constitución democrática en Atenas (508 A.C.).

SOLON, el gran legislador ateniense, en forma de lo más sencilla y profunda definió a la democracia así: "Es un gobierno en el que el pueblo obedece a los gobernantes y éstos observan las leyes aprobadas por el pueblo"<sup>(10)</sup>.

SOLON establece en Atenas el derecho de asociación, presentándose en él dos de los tres supuestos principales de todo pensamiento político verdaderamente democrático, es decir, la igualdad

---

(10) Alder, Max. "Democracia Política y Democracia Social". Ediciones Rocas, S.A., México, 1975, pág. 29.

ante la ley, y el derecho a la libertad de organización, opinión y culto; resultando ser el tercer supuesto, el hecho de que el pueblo sea el que detente y ejerza el poder público.

CLISTENES, considerado como el verdadero fundador de la democracia, modifica y amplía el gobierno de la ciudad, crea dos de los instrumentos esenciales de la democracia ateniense clásica; la estrategia y el ostracismo, se le caracteriza porque acentuó las reformas democráticas de SOLON.

TEMISTOCLES a su vez, da un impulso decisivo a la democracia por medio de su política marítima.

"La democracia ateniense del siglo V, aparece como el ejercicio de la soberanía por ciudadanos libres e iguales bajo la égida de la ley. La ley protege a los ciudadanos entre sí, defiende también los derechos individuales contra el poder del Estado y los intereses del Estado contra los excesos del individualismo"<sup>(11)</sup>.

Los principios fundamentales de la Democracia Griega fueron: en la época de PERICLES, en que Atenas se caracterizó por su amplio florecimiento y desarrollo intelectual, la vida política, en donde aflora un equilibrio perfecto entre los derechos del individuo y el poder público.

---

(11) Theimer, Walter. "Historia de las Ideas Políticas". Tr. J. L. Lacruz Berdejo. Editorial Ariel. Barcelona, 1960, pág. 86.

La democracia de esta época es interpretada por JANER en su obra "Tucídides como pensador Político" de la siguiente manera:

"En Atenas todo el mundo es igual ante la ley, pero en la vida política rige la aristocracia de la excelencia, esto indica el principio de que a un individuo de talento sobresaliente hay que reconocerle prioridad.- Esta concepción admite que la actividad política del individuo tiene un valor para la colectividad, pero a la vez reconoce el hecho de que el pueblo no puede ejercer dominio sobre un reino que es tan grande y tan difícil de dirigir. El problema de la relación del individuo superior con la comunidad política, que se ha agudizado precisamente a causa de un estado de -- "libertad e igualdad" (de las masas) está resuelto satisfactoriamente para TUCIDIDES, en la Atenas de PERICLES"<sup>(12)</sup>.

PERICLES concebía la democracia como: un estado de vida peculiar, en el que la idea de la libertad individual se conjugaba armoniosamente con la lealtad a la patria que era la Ciudad Estado.

El fragmento más importante y característico del pensamiento político de PERICLES respecto a la democracia Ateniense de su época, queda contenido en la mencionada "Oración Fúnebre".

---

(12) Warner, Janer. "Tucídides como Pensador Político". Editorial Tecnos, S.A., Madrid, España, 1974, pág. 78.



Los pensadores atenienses SOCRATES, PLATON y ARISTOTELES, se manifiestan totalmente contrarios a la democracia griega de su época, calificándola de individualista, pero en cierta forma partidarios de la misma, el primero de ellos, no tan sólo es contrario a las ideas democráticas que imperaban en su época, sino que censura enormemente la teoría de la igualdad humana y a la elección, adoptando una postura de que el Estado fuese regido por una aristocracia de la inteligencia. De cierto modo y de hecho, SOCRATES mostraba cierta debilidad por la democracia ateniense, según apreciaba ARISTOTELES, quien nos lo presenta como padre de un pensamiento moderadamente democrático.

PLATON, también se conduce contrario a la democracia ateniense, condena sin reserva alguna, esta forma de gobierno, calificándola de individualista, ya que cada quien hace lo que quiere, y en esa razón, está sometida a una variedad desconcertante, a una inestabilidad perpétua; además parte de una posición opuesta a la democracia ateniense, es decir, admitió la desigualdad natural de los hombres.

En la obra de PLATON "Las Leyes", escrita por éste en el ocaso de su vida, encontramos hasta entonces, cierto partidismo -- hacia la democracia, pues concibe y le parece más realizable un sistema de gobierno constitucional con estructura democrática.

ARISTOTELES, en su obra denominada "La Política" da una definición precisa de democracia, refiriéndola así: "El principio fundamental del gobierno democrático es de libertad, pues se dice que es la única forma de gobierno en que los ciudadanos gozan de la libertad. La libertad es el objeto a que aspira toda democracia".

Los antecedentes históricos democráticos en Roma aparecen durante la época de la República, en donde existía con la Constitución Romana una forma de gobierno mixta, es decir, una conjugación de las formas clásicas de gobierno, que eran la monarquía representada por los Cónsules, la aristocracia representada por el Senado y la democracia, representada por la Asamblea.

Aparecen en esta época como principales exponentes de la forma mixta de gobierno, el historiador griego POLIBIO, quien señala la forma mixta y armónica de gobierno dentro de la estructura estatal de Roma, adaptada a la comunidad urbana. Más tarde aparece la figura del orador CICERON, quien simpatizaba con las ideas de POLIBIO, es decir, respecto del sistema mixto de gobierno.

POLIBIO, analizando las formas de gobierno sostenía que toda forma de gobierno, lleva en sí misma su degeneración, al respecto dice:

"... La aristocracia por su propia naturaleza degenera en la oligarquía; y cuando los comunes inflamados por odio toman venganza de este gobierno por su gobierno injusto, surge la democracia;

a su tiempo la licencia y la igualdad de esta forma de gobierno, - produce el gobierno popular"(13).

CICERON, opina de la democracia lo siguiente:

"...el democrático, que es la única forma a la que se aplica la definición, tiene a la libertad e igualdad como virtudes, pues en la democracia el derecho es igual para todos; los ciudadanos la boran para el bien común, que es el Estado, y al mismo tiempo, el pueblo es soberano" y "sintetiza como una de las virtudes de esta forma de gobierno, el hecho de que la democracia es amable por la libertad"(14).

Concepciones mucho más democráticas sostuvo el historiador romano SALUSTIO, cuyo ideal histórico era la vieja República Romana, en la que se proponía establecer relaciones correctas entre el senado y el pueblo.

"También Roma comenzó siendo Estado Ciudad, para llegar a ser después Ciudad Imperial de un inmenso imperio. Los romanos como los griegos pasaron de la monarquía a la aristocracia, y de ésta a una constitución mezclada que participaba ya de la democracia.

---

(13) Ebenstein, William. "Los Grandes Pensadores Políticos". Tr. Enrique Tierno Galván. Ediciones de la Revista de Occidente, Madrid, 1965, pág. 144.

(14) Galindo Camacho, Miguel. "Teoría del Estado". Editores Mexicanos Unidos, S.A., México, D.F., 1969, pág. 134.

Pero la democracia romana no pudo gobernar el imperio romano que se extendía vertiginosamente y que sólo pudo mantenerse mediante un poder central de intensa concentración. Tras el breve episodio de los triunviratos, el sucesor de CESAR AGUSTO, se hizo emperador, y en adelante Roma fue regida por un gobierno unipersonal, al menos mientras el imperio se mantuvo unificado"(15).

Después de la caída de la República Romana, prácticamente durante el transcurso de la Edad Media, no encontramos el término "democracia" no es sino hasta los inicios y finales del Renacimiento en el siglo XVI, donde encontramos muy someramente algunos antecedentes generales de la misma, inicialmente en las Ciudades Italianas con NICOLAS MAQUIAVELO y ERASMO DE ROTTERDAM más tarde en Francia, y ya en las postrimerías del Renacimiento con JEAN BODIN y JOHANNES ALTHUSIUS; quienes a través de sus obras se manifiestan partidarios de la forma mixta de gobierno; dentro de la cual forma parte la democracia, es decir, a la manera de la concepción romana.

Entre los autores citados, cabe destacar la figura de NICOLAS MAQUIAVELO en su obra denominada "Discursos Sobre la Primera Década de FITO LIVIO", en la cual concibe su teoría republicana,

---

(15) Cole, G.D.H. "La Organización Política". Fondo de Cultura Económica. México, D.F., 1964, pág. 15.

inspirada en el modelo de la que existió en Roma, para lo cual siguiendo a ARISTOTELES y POLIBIO, recoge el análisis de las tres formas de gobierno, afirmando la superioridad del tipo mixto, considerándolo más sólido y estable.

En la época de la "Ilustración", que fijó las bases para las revoluciones de los siglos posteriores, y especialmente las del siglo XVIII, es decir, la Revolución Americana y la Revolución Francesa, encontramos el pensamiento político de MONTESQUIEU, partidario de la tesis de la separación de los poderes, expuestos en la obra "El Espíritu de las Leyes", en la cual analiza la república democrática y la república aristocrática, refiriéndose en relación a la primera así:

"La república democrática según MONTESQUIEU (que no distingue claramente entre la palabra "república" y la palabra "democracia"), es una república a la antigua, austera, frugal y virtuosa, limitada a pequeñas ciudades cuyos ciudadanos pueden reunirse en una plaza pública"<sup>(16)</sup>.

Dentro de la misma época, se sostienen aisladamente ideas democráticas e igualitarias en franca oposición a la ideología imperante de dicha época, apareciendo la figura de JEAN JACQUES ROUSSEAU.

---

(16) Touchard, Jean. Op. Cit., pág. 30.

A través de su obra "El Contrato Social" postula principios de libertad e igualdad, condicionados a la existencia de una verdadera organización democrática del Estado, en la que el pueblo participa en la legislación.

ROUSSEAU decía: "La subordinación al poder democrático asegura la felicidad y la libertad del individuo. Dentro de un Estado - que responde a las condiciones del contrato social, el hombre adquiere mucho más de lo que tenía en el estado natural. Ciertamente es que pierde su "libertad natural", pero a cambio de ella, sus aptitudes se ejecutan y desarrollan, su pensamiento se amplía, sus sentimientos se ennoblecen, y toda su alma se engrandece..." Se convierte de "animal torpe y mediocre en ser racional, en hombre. Adquiere la libertad y el derecho ciudadano de propiedad sobre todo lo que posee"(17).

De lo anterior expuesto podemos deducir, que el primer antecedente histórico de la democracia aparece en Atenas; que desde - aquella época se tenía la idea que la democracia fuera un sistema de gobierno, donde el poder residiera en el pueblo, que los ciudadanos fueran libres e iguales; como consecuencia de ello surge un partido democrático que estableció las bases para un sistema de -

---

(17) V.S. Pokrovski y otros. "Historia de las Ideas Políticas". Tr. Carlos Marín Sánchez. Editorial Grijalbo, S.A., México, 1966, pág. 219.

clases, es decir, que todos fueran iguales ante la ley y el derecho a la libertad de organización, opinión y culto.

También existieron pensadores que no estaban de acuerdo con la democracia Griega y la calificaron de individualista, porque opinaban que en la democracia cada quien hacia lo que quería.

#### B) EN EL PASADO RECIENTE

Es la Revolución Americana, la que dió origen a la Declaración de Independencia del 4 de julio de 1776 y a la Constitución Americana de 1787, en donde se presentan conceptos democráticos de suma importancia, diferenciándose entre la democracia autoritaria de los federalistas y la democracia liberal de JEFFERSON, no encontrándose en ninguna de ellas, principios de carácter popular, pero sí diferenciándose por lo que hace a sus bases filosóficas y sociológicas.

Dentro de este movimiento revolucionario, encontramos a pensadores políticos muy destacados por sus concepciones y tendencias progresistas democrático-burguesas, siendo éstos TOMAS JEFFERSON y TOMAS PAINE, quienes con sus principios con bases democráticas pequeño-burguesas, encaminadas a introducir en el texto de la Constitución Americana de 1787, ciertas enmiendas democráticas, aspecto que aconteció en el año de 1791, introduciéndose en el texto de la

propia constitución, diez enmiendas que proclamaban los diversos - derechos y libertades democrático-burguesas de los ciudadanos, el grupo denominado de los "leaders" de la tendencia progresista, reclamaban la democratización del régimen de estado de los Estados - Unidos de Norteamérica, la ampliación de los derechos y libertades de los ciudadanos, el establecimiento del derecho electoral universal, etc..

Podríamos llegar a concretizar el pensamiento político, de - TOMAS JEFFERSON, en el sentido de que basaba los principios democráticos que concebía, en la existencia de los derechos del hombre y en la existencia de una igualdad natural.

Para TOMAS PAINE, su ideal político, lo era la existencia de una república democrático-burguesa, que salvaguarda las libertades civiles y la seguridad, con las mayores ventajas para todos los - miembros de la sociedad, considerándola como la forma más conveniente de organización política de la sociedad.

En el transcurso del siglo XVIII, con la aparición del liberalismo, se propició en gran medida el renacimiento de los ideales democráticos que habrían surgido desde la antigüedad en Grecia.

Más tarde en la propia Europa y precisamente en Francia se - dió otro gran movimiento revolucionario de trascendente imoortancia para la posteridad, nos referimos a la Revolución Francesa, -



que con motivo de su culminación y triunfo, cobró nueva vida la de mocracia como sistema político y de gobierno, pero el exceso de de mocracia que presentó esta etapa histórica, fue perjudicial para - su realización y efectividad.

En 1789, bajo los auspicios del tema revolucionario "Liber-tad", "Igualdad" y "Fraternidad", se dió la democracia en la polí-tica, así como en un gran número de gobiernos. Sin embargo, de las tres consignas o principios revolucionarios, la de la libertad, no fue correctamente enfocada y dirigida como problema de vital impor-tancia, o simplemente no fue comprendida dicha máxima, dado las - abismales diferencias de clases existentes en esta época, pues de un cambio radical de monarquías absolutas a un régimen de gobierno democrático, lógico es colegir, que al no comprenderse claramente los valores de tales principios revolucionarios, ocasionó una apari-ción de la democracia imperfecta y en esa virtud sujeta a rectifica-ciones, ocasionando también, el dejar sin solución el problema de - la libertad del hombre, aspecto éste de suma importancia y trascen-dencia para la viabilidad de un auténtico orden democrático.

La democracia imperante en la etapa histórica de las Revolu-ciones Americana y Francesa, se fundó esencialmente en el sufragio universal, en los derechos del hombre y del ciudadano, en la repre-sentación popular, en la división de los tres poderes y en el ejer-cicio del poder por parte de una sola persona, previa consulta con la representación popular.

Por último de esto podemos concluir que en esta etapa, lo más relevante de la democracia se desarrolló durante la Revolución Americana y en la Revolución Francesa, que como ya lo vimos luchaban por la ampliación de los derechos y libertades de los ciudadanos y por el establecimiento del derecho electoral universal.

### C) EN EL PRESENTE

Después del movimiento revolucionario del siglo XVIII constituido por la Revolución Francesa, surgen pensadores políticos de importancia como son: LOUIS BLANC, ETIENNE CABET, BUCHET Y PIERRE LEROUX, fieles representantes del "socialismo francés" y partidarios de la democracia y de una revolución política y quienes se muestran contrarios al pensamiento de SAINT - SIMON, FOURIER y PRUDHON.

Entre los pensadores citados, destaca ETIENNE CABET, demócrata, da una definición de democracia en su obra titulada "Histoire Populaire de la Revolution Francaise", referida por JEAN TOUCHARD en su tratado sobre "Historia de las Ideas Políticas, y dice:

"Por democracia... entiendo, en una palabra, el sistema social y político más favorable a la dignidad y el perfeccionamiento del hombre, de un orden público, al respecto de las leyes y a la felicidad de todos los ciudadanos, dándole por fundamento la educación y el trabajo"<sup>(18)</sup>.

---

(18) Touchard, Jean. Op. Cit., pág. 439.

En el siglo XIX, encontramos las concepciones políticas de - los pensadores rusos BIELINSKI, HERZEN, CHERNISHEVSKI, DOBROLIUBOV, quienes actuaron en el periodo de la lucha de clases imperante en Rusia y en Europa, dando ejemplos de solución democrático revolu-- cionaria en problemas como el derrocamiento de la autocracia y el referente a la "abolición" del derecho feudal por el propio pueblo.

La importancia de las ideas de los demócratas revoluciona-- rios rusos antes citados, no fue únicamente la lucha por la libera-- ción de los campesinos, obreros e intelectuales plebeyos rusos que se encontraban oprimidos por el Zarismo; fue también la lucha por la emancipación de los campesinos y obreros de todas las nacionali-- dades que pugnaban por apartarse del yugo de la aristocracia.

En el pensamiento chino SUN YAT-SEN, sus concepciones políti-- cas-sociales dan las bases para la transformación democrático bur-- guesa de China y, de manera particular por la república democráti-- co burguesa.

En relación al pensamiento político reformista de SUN YAT-SEN, se expresa lo siguiente:

"Al tomar como punto de partida las ideas de la democracia - burguesa en sus proyectos de reforma estatal de China, SUN YAT-SEN, no tendrá ni mucho menos, a copiar ciegamente los modelos plasmados en el régimen parlamentario burgués republicano de Europa Occiden-- tal y de América. Estaba sinceramente preocupado por introducir en

dichos modelos "Correcciones Esenciales", que habían de asegurar, a su juicio, la soberanía real del pueblo"<sup>(19)</sup>.

MAO TSE-TUNG, en su tratado "Sobre la Nueva Democracia" escrito en enero de 1940, definía y concebía a la democracia de su época, así:

"El sistema estatal; la dictadura conjunta de todas las clases revolucionarias; la estructura política; el centralismo democrático. Eso es el nuevo gobierno democrático; eso es la República de la Nueva Democracia..."<sup>(20)</sup>.

### 1.3 EL PROBLEMA ACTUAL

Después de haber analizado a grandes rasgos el problema de la conceptualización de la democracia para algunos autores, y formarnos una clara idea del contenido de la misma, y de haber realizado una breve reseña de la evolución histórica de la democracia, señalando algunas etapas importantes para ubicarnos en el tema que estamos desarrollando. Ahora en este inciso hablaremos del problema actual de la democracia.

La democracia nació en Atenas viciada de origen. El vicio de

---

(19) V.S. Pokrovski; y Otros. Op. Cit., pág. 571

(20) Von, Dermehden Fred R. "Política de las Naciones en Vías de Desarrollo". Ediciones Aguilar, S.A., 5a. Edición. Madrid, España, 1972, pág. 136.

la democracia ateniense no existió para los ciudadanos de Atenas, porque ellos no la instituyeron pensando en su trascendencia histórica universal. La crearon tan sólo para ellos y, como tal, fue perfecta.

El problema de la democracia proviene de su convencional y variable imitación posterior fuera de Atenas, a través de la historia de los países que la han puesto en práctica.

La disminución de la fe pública y la demanda de que los valores democráticos sean tomados seriamente están relacionados entre sí. La democracia liberal pierde respetabilidad, porque no es suficientemente democrática, porque su liberalismo se mantiene a expensas de su componente popular.

Al mismo tiempo los factores inherentes al modo de producción originan una crisis de desacumulación, que está muy bien reflejada en los problemas económicos; ya que las sociedades capitalistas ya no parecen ser capaces de proporcionar la prosperidad que siempre ha sido el principal argumento a su favor.

ROBERT NISBET ha proporcionado el análisis más ferozmente pesimista de la democracia señalando lo siguiente:

"El surgimiento de la democracia de masas es una erosión de la cultura política tan extensa que el militarismo, la burocracia y el poder descontrolado se convierten en la desesperanzada condi-

ción del hombre moderno. Las tendencias a la centralización política y a la desintegración social, que son características del estado moderno, hacen del intento de recuperación de un sentimiento de comunidad política algo casi imposible<sup>(21)</sup>.

La evidente popularidad de este pesimismo no tendría que sorprendernos; como hemos visto el capitalismo tardío ha modificado seriamente la naturaleza del Estado y del sistema político dentro del cual éste opera.

La predicción de WILLY BRANDT: "de que la democracia en Europa Occidental no durará más de 20 o 30 años, el sentimiento que prevalece entre los "combatientes de la guerra fría" de que el comunismo está a punto de triunfar en todo el Mediterráneo, y la actitud defensiva de KISSINGER se basan por igual en el supuesto de que la democracia liberal tal como la conocemos ya ha visto pasar sus mejores días"<sup>(22)</sup>.

Los problemas de América Latina, se dice son los de un continente subdesarrollado, el término es equivoco, más que una descripción es un juicio. Es un concepto tecnocrático que desdeña los ver

---

(21) Mencionada por Wolfe, Alan. "Los Límites de la Legitimidad" Siglo XXI, Editores. México, D.F. 1980, pág. 355.

(22) Ibidem.

daderos valores de una civilización, la fisonomía y el alma de cada sociedad.

Esto no significa desconocer los problemas de nuestros países: la dependencia económica, política e intelectual con el exterior, las inicuas desigualdades sociales, la pobreza extrema al lado de la riqueza y el despilfarro, la ausencia de libertades públicas, la represión, el militarismo, la inestabilidad de las instituciones, el desorden, la demagogia, las metomanías, la elocuencia hueca, la mentira y las máscaras, la corrupción, el arcaísmo de las actitudes morales, el machismo, el retardo en las ciencias y en las tecnologías, las intolerancias en materia de opiniones, creencias y costumbres.

La democracia latinoamericana llegó tarde y ha sido desfigurada y traicionada una y otra vez. Ha sido débil, indecisa, revoltosa, enemiga de sí misma, fácil a la adulación del demagogo, corrompida por el dinero, roída por el favoritismo y el nepotismo. Sin embargo, casi todo lo bueno que se ha hecho en América Latina, desde hace un siglo y medio, se ha hecho bajo el régimen de la democracia o como en México, hacia la democracia. Falta mucho por hacer, nuestros países necesitan cambios radicales y acordes con la tradición y el ingenio de cada pueblo. Allí donde se ha intentado cambiar las estructuras económicas y sociales, desmantelando al mismo tiempo las instituciones democráticas, se ha fortificado a la injusticia, a la opresión y a la desigualdad.

La democracia no es sólo una forma de gobierno, es mucho más que eso, es un ideal, una filosofía, una forma de vida.

De este modo los revolucionarios mexicanos afirman que su democracia es perfectible. Con ello quieren indicar que, siendo como ellos la han establecido y la ejercen les gusta y satisface, aunque podría todavía ser mejor, y a ello tienden sus retóricas y reiteradas promesas a las masas populares.

Al ser convencional y variable, esto es, ajustada y adaptada al pensamiento y propósitos de los que gobiernan, la democracia muestra todas sus deficiencias y estructuras arbitrarias, de acuerdo con el criterio de los que, siendo del mismo país, no la aceptan como se ejerce, pero tienen que vivir sometidos a ella, porque no les queda otra alternativa.

Finalmente para encuadrar perfectamente el contenido de este inciso, esto es, en relación a la problemática actual de la democracia, me permito poner a su consideración algunos ejemplos:

#### La Democracia de REAGAN

"El presidente REAGAN, producto político de una democracia surgida de la idiosincrasia y de la conveniencia de sus clases económicas y políticas dirigentes, trata de imponer por la fuerza de las armas su modelo democrático capitalista a los nicaraguenses.



REAGAN da por bueno y válido para todos los países el modelo de su democracia imperialista. Pero incurre en un error político - adicional, el de suponer que, por el hecho de que en su país funciona la democracia capitalista, él tiene el derecho e incluso la obligación moral y política de imponerla por la fuerza en los demás países de la tierra"(23).

#### La Democracia Inglesa

"Los ingleses, después de encarnizadas y sangrientas luchas - por el poder monárquico, llegaron a la democracia bipartidista -- igual que la norteamericana que practican, y que, visto su desarrollo histórico tan prolongado, algunos sacan la conclusión de que, - después de Atenas, la Inglesa es la democracia vigente más perfecta de la tierra"(24).

#### La Democracia en el Mundo Socialista

"Desde hace siglos, la democracia, tal como se ha venido practicando en el mundo, especialmente el Occidental, por supuesto que el asiático, el africano y el latinoamericano no han salido de su original estado de gobiernos monárquicos, dictatoriales y tiránicos, del cual son ejemplo acabado las monarquías árabes no ha evolucionado

---

(23) Mendoza Heredia, Rubén. "Disto Mucho la Democracia de la Antigua Atenas de la que se Aplica Hoy en Día". Revista Impacto, Mayo 1987, N° 1245, pág. 53.

(24) Ibidem.

do, por más que gobiernos y países como la URSS y todas las naciones socialistas que giran en la órbita soviética, pretenden aparecer como demócratas.

La "democracia popular" de la URSS, fundada sobre el poder de un sólo partido omnipotente, es ejemplo típico de los vicios originales y estructurales que conlleva el sistema socialista, tal como lo estableció LENIN, lo consolidó STALIN por el terror masivo, y - ahora GOVACHOV trata, suponemos que inútilmente, de humanizarlo, - depurarlo, racionalizarlo y hacerlo funcional para dar un poco de respiro social, económico y político al pueblo que lo soporta inevitablemente"<sup>(25)</sup>.

#### La Democracia Revolucionaria

"En México, la democracia revolucionaria llamada "perfectible", "integral" y "social", no es más que una fórmula abstracta que define potenciales intenciones que jamás se llevan a la práctica.

Sin embargo, como acontece en todos los países donde se establece un poder incontrastable la democracia revolucionaria mexicana pasa por buena y válida, especialmente en los foros internacionales donde se ventilan los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de las naciones.

Esta democracia critica para afuera lo que cultiva adentro.  
Apoya y bendice afuera lo que no ejecuta adentro.

---

(25) Mendoza Heredia, Rubén. Art. cit. pág. 53.

A los pueblos que las soportan sólo les queda el recurso de - críticas sin esperanza de que los poderes "democráticos" interiores les hagan caso"(26).

Una de las formas viciosas de la democracia occidental, tal - como la practican los ingleses y los norteamericanos que son los - paradigmas de la democracia universal, y, por supuesto, la imitan complacientes los gobiernos latinoamericanos, africanos y algunos europeos, consiste en la práctica de la reelección de los gobernates.

Se da por buena la reelección de los primeros Ministros de Inglaterra y de los Presidentes de los Estados Unidos, porque se supone que, si en el primer periodo gobernaron con acierto, mucho me jor lo harán en el segundo.

Pero, la realidad exoerimental arroja resultados negativos sobre este punto. Allí está como prueba el mal gobierno que para su país, está haciendo en su segundo periodo el Presidente REAGAN.

La venta clandestina de armas a los iraníes, con violación a las leyes norteamericanas y prohibición expresa del Congreso, no - se critica a REAGAN "por querer ayuda y ayudar de hecho", aunque

---

(26) Mendoza Heredia, Rubén. Art. Cit. pág. 53.

haya sido clandestinamente, es decir, violando la ley, pasando por encima de disposiciones del Congreso, a los contras nicaraguenses. Se le critica por haber pasado por encima de la ley del Poder Legislativo; en donde quedó allí la cacareada democracia norteamericana supuestamente tan ejemplar y digna de imitación.

Por último y refiriéndonos directamente a la democracia que se practica en nuestro país, siendo ésta una democracia "perfectible", "integral" y "social" y que está en crisis, no sólo por la dificultad económica y la deuda externa provocadas por ella, sino porque después de más de 50 años en el poder esté agotada, es reiterativa y falta de toda creatividad y credibilidad.

Para que la democracia evolucione, es decir, que se perfeccione en serio, no en retórica, es preciso lo siguiente:

- 1) Que, por muy excelente que sea un gobierno "democráticamente elegido", se estatuya en la ley que NO PODRA REELEGIARSE.
- 2) Y que un sólo partido no gobierne indefinidamente.

Los otros partidos, eufemística y convencionalmente llamados de oposición tan sólo son comparsas, y, en el mejor de los casos, impotentes para cambiar las cosas de la política de las elecciones y del gobierno.

El partido oficial cuenta con el poder del Estado, y esto, como quiera que se juzgue, es absolutamente determinante para "convencer" y vencer a quienes escuchan y se oponen.

## C A P I T U L O 2

### DEMOCRACIA Y REPRESENTACION

#### 2.1 QUE ES LA DEMOCRACIA

##### 2.1.1 AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA

#### 2.2 QUE ES LA REPRESENTACION

##### 2.2.1 QUE ES LA PARTICIPACION

#### 2.3 DEMOCRACIAS: DIRECTA, REPRESENTATIVA Y SEMIDIRECTA

##### 2.3.1 DEMOCRACIA DIRECTA

##### 2.3.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

##### 2.3.3 DEMOCRACIA SEMIDIRECTA

## 2.1 QUE ES LA DEMOCRACIA

La definición de la idea de la democracia plantea uno de los problemas más complejos con que se encuentra la Teoría General del Estado y la Ciencia Política, debido a que su sentido ha sido variable en el transcurso de la vida humana, pues desde Aristóteles hasta nuestros días ha expresado una innegable evolución y en algunos regímenes políticos concretamente se le ha desviado hacia formas de gobierno impuras, como la demagogia. Para Aristóteles, la democracia es el gobierno que emana de la voluntad mayoritaria del grupo total de ciudadanos y tiene como finalidad el bienestar colectivo. Para él, el Estado democrático es aquél en que todos participan como dominadores y dominados. Sin embargo, la idea Aristotélica no puede resistir actualmente su repudio como "democrática", ya que en el fondo representa una forma de gobierno de "ciudadanía aristocrática", pues la "libertad" y la "igualdad" sobre las que dicha idea se apoya y la "justicia" que perseguía, sólo correspondían en la polis griega a un número reducido y privilegiado de su población.

Para que la democracia sea verdaderamente un régimen democrático necesita reunir diversos principios que se conjugan en declaraciones dogmáticas del orden jurídico fundamentalmente del Estado, en instituciones jurídico-políticas, en demarcaciones normativas - al poder público y en los fines estatales a cuyo servicio ésta se ejercite. Por otra parte, debemos advertir que la democracia, como

forma de gobierno, es una estructura jurídicamente sistematizada - en cuanto que se crea y organiza por el orden fundamental de derecho o Constitución. Es precisamente en este orden donde se deben - combinar todos los elementos que la peculiarizan, a efecto de que el sistema gubernativo implantado en un Estado merezca el nombre - de "democrático" enfatizando que su origen, su contenido y finalidad es el pueblo.

En México desde un punto de vista Constitucional se tiene a la Democracia de acuerdo con el Artículo 3º Fracción I, Inciso a): "no solamente como una estructura jurídica y régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento - económico, social y cultural del pueblo".

Es por lo anterior que podemos decir que es un sistema de vida fundado y llevado a cabo por y para el pueblo; al respecto López Portillo opina: "La democracia es y así lo define la Constitución Mexicana, posibilidad de perfeccionamiento, se orienta en razón de los valores que con la propia democracia se persiguen"<sup>(1)</sup>.

En resumen, la democracia es el sistema político y económico basado en la participación del pueblo, en el gobierno del Estado y

---

(1) López Portillo, José. "Génesis y Teoría General del Estado Moderno". Manuel Porrúa, S.A. México, D.F., 1976, pág. 352.



en el control por parte del mismo de los recursos económicos en beneficio de toda la comunidad.

Nuestro país vive en un sistema democrático, ya que por medio del sufragio universal, libre, secreto y directo, los distritos uninominales y plurinominales, fortalecen el pacto federal y su - responsabilidad concurre dentro de los Partidos Políticos en la tarea de desarrollo y vigilancia del proceso electoral, al igual que la calificación de las elecciones con la facultad exclusiva del Colegio Electoral, consagrándose de igual forma, al recurso de queja.

La elección forma parte del proceso electoral, es la etapa - inicial, pero no agota la democracia, pues ésta es un sistema de - vida y no debemos pensar que el Proceso Electoral se agota con la elección.

En nuestro sistema político se cuenta con la división de poderes, las garantías individuales, el sistema federal, el sufragio efectivo, la no reelección, el diálogo público, el respeto a las - disidencias y el impulso a la participación ciudadana.

En el aspecto económico se tiende a la organización mixta de la economía, el sistema para-estatal, la intervención del Estado - en la vida económica y el cumplimiento de su función distributiva. Y en el terreno social, la expansión de los servicios sociales del Estado en materia de educación, salud, vivienda y seguridad social;

todo ello afirma y consolida las posibilidades de nuestras libertades.

La democracia como ideal y forma de vida de los pueblos, necesita para su perfeccionamiento de instituciones capaces de fortalecerla y procedimientos que la hagan más operativa.

Es el sufragio uno de los elementos al que corresponde desempeñar un papel de extraordinaria importancia, porque constituye el fundamento básico en que debe apoyarse un verdadero proceso democratizador.

Para la organización de los gobiernos representativos, el sufragio es un elemento esencial de gran trascendencia jurídica y política, que le hace alcanzar un excepcional interés práctico. No sólo debe ser visto como una fórmula o instrumento de designación de los gobernantes por un pueblo, sino como medio de participación de éste, en las decisiones gubernamentales y principio legitimador de todo poder político.

Ahora y para comprender mejor lo que es el sufragio pondremos a su consideración algunas acepciones:

Para SANCHEZ VIAMONTE: "Sufragio es toda manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o de decidir -

algún problema trascendental para los intereses de la nación"(2).

FAYT considera que el Sufragio "Es el derecho político que tienen los miembros del pueblo del Estado de participar en el poder como electores y elegidos, es decir, el derecho a formar parte del cuerpo electoral y a través de éste en la organización del poder"(3).

De conformidad con el Artículo 4º del Código Federal Electoral establece que "El sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo mexicano.

Votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano mexicano que se ejerce para cumplir la función pública de integrar los órganos del Estado de elección popular.

El voto es universal, libre, secreto y directo. En los Estados Unidos Mexicanos las autoridades garantizarán la libertad y secreto del voto".

En conclusión el sufragio es el derecho de participación, es decir, la posibilidad de participar en la decisión que habrá de tomarse por medio de las elecciones.

---

(2) Sánchez Viamonte, Carlos. "Manual de Derecho Constitucional". Editorial Kapelusz, 2a. Edición. Buenos Aires, 1956, pág. 194.

(3) Fayt S., Carlos. "Sufragio y Representación Política". Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, 1963, pág. 7.

Por otra parte, además de las funciones electorales y políticas o plebiscitarias del sufragio, existen las normativas que son: -aquellas empleadas para iniciar una ley, aceptar o rechazar un texto legislativo votado por el parlamento e incluso para intervenir en la revisión constitucional-.

Las funciones del sufragio se dividen en dos clases, en funciones inmanentes que serían las electorales y participativas y - las trascendentes que serían las de legitimación de los gobiernos y las de integración de los órganos del Estado.

En las funciones inmanentes, la función electoral, como se aprecia por su denominación, tiende a la realización de los actos necesarios para la designación de los candidatos, al establecimiento de las calidades de los electores y las instituciones normativas y organismos operacionales.

Atendiendo a la función de participación, el sufragio tiende a hacer posibles las formas de democracia semidirecta, constituyendo así "una forma concreta de ejercicio del poder en el Estado por parte del cuerpo electoral y considerando individualmente, por parte del elector. El carácter de elector de esta función se explica en virtud de que las formas democráticas citadas requieren para su operatividad de la emisión del sufragio.

Por lo que se refiere a las funciones trascendentales que -

hemos señalado, consideramos que la integración es la que presenta mayor importancia, dentro de un régimen representativo por ser inherente al mismo.

La legitimación es un elemento imprescindible de la existencia del Estado y de la justificación del mismo, está conectada íntimamente en toda la gran temática de la Teoría del Estado y puede decirse que es la clave sobre la cual se construye y funciona el aparato estatal; de aquí que los caminos y procedimientos de legitimación estén ligados estrechamente con lo relativo a la radicación de la soberanía, a los fines del Estado y las formas del mismo.

En vista de que el sufragio y el voto frecuentemente se identifican, confundiéndose el significado de ambos, señalamos que entre los dos existen algunas distinciones, ya que "el voto es una determinación de voluntad que comprende otras especies que el sufragio político... Constituye una forma de expresión de voluntad. Con relación al Sufragio Político y por consiguiente a la elección y participación en el gobierno, el voto constituye el hecho de su ejercicio. La actividad que cumple el elector cuando vota, la acción de emitir el voto, configura un acto político y no un derecho jurídico"<sup>(4)</sup>.

---

(4) Fayt S., Carlos. Op. Cit., pág. 10.

## Formas de Emisión del Sufragio

Es importante señalar las distintas formas en que se puede depositar el voto, ya que la doctrina distingue diversos tipos de voto que son:

a) Voto Público y Voto Secreto. Alude esta clasificación a que el acto de votar se realiza en forma tal que sea conocido por todos a favor de quien se sufragó o que tal dato permanezca ignorado. El voto abierto fue característico de las elecciones antiguas y en épocas posteriores a las comunidades pequeñas y deficientemente organizadas, siendo desechado en la época actual por las presiones a que se sujeta al elector que se ve privado a ejercitar con plenitud su voluntad, la cual debe estar libre de toda posible coacción para ser realmente democrática. En cambio, el prestigio del voto secreto, se debe sobre todo al hecho de constituir una efectiva garantía a la libertad del ciudadano, que sin temor a represalias puede cumplir más satisfactoriamente su obligación. De ahí, que la doctrina moderna más que considerarla una forma del voto, atribuye al secreto la característica de ser una garantía del voto libre.

b) Voto Obligatorio y Voto Facultativo. Esta distinción creemos es errónea, porque en la actualidad hablar de voto facultativo es desconocer que el elector realiza una función y no sólo ejerce un derecho, de donde todo voto tiene que ser obligatorio. Sin -

embargo, deben considerarse dos formas de la obligación: aquella - contenida en normas perfectas que señalan una consecuencia para - quienes no la cumplen y que consiste generalmente en una sanción - pecuniaria (multa) y aquella que establece la obligación, pero no la sanción.

Dentro de estas dos formas normativas de considerar el voto, salta a la vista que son preferibles las que establecen una sanción no sólo porque tienden a evitar el abstencionismo, sino fundamentalmente porque reflejan la congruencia que debe existir entre toda ley y su cumplimiento.

c) Voto Personal. Es la forma natural del ejercicio del derecho que consiste en que el titular del mismo acuda a depositarlo - en la urna que le corresponda; sin embargo, tal hipótesis no -- siempre es posible por circunstancias especiales en que se encuentra el elector y que justifican su ausencia. Para estos casos el - legislador debe proveer a soluciones que no impidan el ejercicio - de la función, creando formas impersonales de emisión del voto ante las que destacan el voto por correspondencia, por delegación - con autorización de votar en el lugar diferente al que le corresponde y el voto que se hace en suelo extranjero en las embajadas o en consulados.

d) Voto Individual y Voto Corporativo. Esta clasificación - alude al derecho de las personas para sufragar, independientemente de la clase social a la que pertenezcan, actividad a la que se de-

diquen, raza de la que provengan y religión que practiquen, en contraste a la de Sufragio Corporativo que es el derecho de voto que tienen las asociaciones, los gremios y las corporaciones, característico de los sistemas totalitarios como ya ha sido analizado, a propósito de la representación funcional.

e) Voto Universal y Plurinominal. Lo novedoso de esta clasificación es el voto plurinominal en el que el elector sufraga una lista de candidatos y no como clásicamente se hacía en la forma uninominal en la que vota por un candidato específico.

f) Voto Susurrado o Auxiliado. Estas formas de voto se presentan cuando el titular del derecho por razones de ignorancia o por defectos físicos, se ve imposibilitado por llevar a cabo la emisión del sufragio; en estos casos se asiste de un miembro de la masa electoral o de un amigo, a quienes hace participe secretamente de su voluntad para que realice por él la votación.

g) Voto Reforzado. Este puede ser plural, múltiple o familiar, y consiste, en el primer caso, en atribuir más de un voto a un solo ciudadano; en el segundo, atribuir votos complementarios a ciertos electores por su supuesta mayor competencia política y, en el tercer caso, el jefe de la familia ejerce un voto por sí y otro por cada uno de los miembros de su familia.



Después de haber analizado el régimen democrático desde un punto de vista teórico, ahora lo haremos como realmente se lleva a cabo en la actualidad.

El régimen democrático no sólo en nuestro país sino en casi todos los países donde se aplica este sistema, tiene diversas deficiencias y esto no se debe a los principios que la regulan sino a quienes detentan el poder.

Ya que por una parte, se afirma que en un sistema democrático, el pueblo tiene la oportunidad de elegir a sus gobernantes, - participar activamente en las cuestiones políticas del país y vivir en una esfera de libertad e igualdad. Pero en realidad hasta - donde es verdad que los individuos designan a sus dirigentes, ya - que cuando se efectúan las elecciones para diputados, senadores o para nombrar nuevo Presidente de la República, se presenta un gran abstencionismo de parte del pueblo para ejercer el derecho de emitir el voto, por quienes serán los representantes de las mayorías, y que éstos buscarán el bien común del pueblo.

Tampoco se puede hablar de una participación política activa por parte de los integrantes de la nación, ya que éstos tienen la certeza, de que no serán oídas sus propuestas o peticiones ni serán respetados sus derechos ni mucho menos serán cumplidas las promesas de mejoramiento en todos los aspectos que ofrezca en un momento dado el o los candidatos al poder.

En relación a la libertad y a la igualdad democrática a que los gobernados tienen derecho, esto también resulta algo irreal, - ya que en el núcleo de la población no existe una igualdad de condiciones, ni de oportunidades para todos, ni tampoco hay igualdad ante la ley. En cuanto a la libertad, tampoco es absoluta, dado - que los ciudadanos se encuentran limitados en sus decisiones y aspiraciones.

#### 2.1.1 AMPLIACION DE LA DEMOCRACIA

En este apartado haremos una breve mención de los partidos - políticos, ya que el objeto del presente trabajo no es estudiarlos, sino que éstos se pueden considerar como una ampliación de la democracia y es importante señalar que a través de un partido político, es como puede el individuo participar en las cuestiones políticas de su país y expresar su ideología.

Empezaremos diciendo que los partidos políticos son instituciones con un profundo contenido sociológico, que se va transformando en jurídico en la medida en que las diversas legislaciones, lo van acogiendo en su seno, hasta llegar a su actual constitucionalización, este proceso se fue operando lentamente dentro del régimen representativo y de acuerdo a la extensión del sufragio universal. Los partidos políticos se desarrollan en la sociedad en un tiempo relativamente corto, hasta convertirse en los medios más - importantes a través de los cuales, sus miembros luchan por con-

quistar el poder del Estado. Estos surgen a la vida como resultado de la combinación y pugna de los distintos intereses propios de la comunidad humana.

El autor XIFRA HERAS, en su caracterización sociológica de - los partidos los presenta "como formaciones sociales integradas - por un vínculo sociológico y un fin político.

La primera característica que es el vínculo sociológico que tiene unidos a los miembros de un partido, es la afinidad de intereses e ideas de todos los miembros. En cuanto al segundo elemento, formado por el fin político, radica fundamentalmente en la conquista del poder para ejercer el gobierno y estar en condiciones - de poner en práctica la realización de su programa y doctrina"<sup>(5)</sup>.

Los partidos políticos surgieron desde épocas muy antiguas - pero se formalizaron hacia 1850, siendo precursores de tal movimiento las organizaciones existentes en Inglaterra del siglo XVII; las condiciones de cada época han hecho que tengan distinta formación e integración, y se les ha denominado de distintas formas, - facciones, banderías, camarillas, etc.

Por lo que respecta a la fracción es en cierta forma un antecedente del partido, se distingue de él, en virtud de que persigue

---

(5) Xifra Heras, Jorge. "Formas y Fuerzas Políticas". Editorial Bosch. Barcelona, 1958, pág. 10.

propósitos particulares sin programas superiores y en especial, - por sus medios legítimos y anormales para llegar al poder, además por no ser una organización permanente. .

Por otra parte, existen dentro de las formas sociales, algunos grupos organizados que son afines al partido, pero cuyas características nos permiten identificarlos como grupos de presión, los que son considerados por la doctrina como las asociaciones, coaliciones, uniones u organizaciones, pero sin que sea necesariamente su objetivo político, que en comunicación constante o al menos durante la época de su ejercicio como tales, expresan en vías de hecho un común interés sobre determinada decisión, acción u omisión del gobierno, pero cuya solución, modificación o cambio redundará necesariamente a su favor.

Otros grupos afines a los partidos, como las llamadas ligas que son máquinas de propaganda y agitación política, integradas - con la finalidad de luchar para obtener que se formen o implanten algunas instituciones o medidas, sin alterar los cimientos y composición estructural del Estado.

El nacimiento de los partidos políticos, se puede analizar - de diversas maneras, desde la antigüedad clásica griega hasta nuestros días.

MAURICE DUVERGER opina "que de hecho los verdaderos partidos datan de apenas hace un siglo. En 1850 ningún país del mundo con excepción de los Estados Unidos, conocía partidos políticos en el sentido moderno de la palabra: había tendencias de opiniones, clubes populares, asociaciones de pensamiento, grupos parlamentarios, pero no partidos propiamente dichos. En 1950, estos funcionan en la mayoría de las naciones civilizadas esforzándose las demás por imitarlas"(6).

Ahora bien, la denominación partidos políticos se integra por una gran variedad de organizaciones con características diversas, de distintos orígenes, variadas finalidades y diferentes procedimientos; de ahí que resulta difícil lograr una definición. Pero pondremos a su consideración algunos conceptos de diferentes autores con el propósito de llegar al entendimiento de lo que son los partidos políticos.

Para ANDRES SERRA ROJAS "Un partido político se constituye por un grupo de hombres y mujeres que son ciudadanos en el pleno ejercicio de sus derechos cívicos y que legalmente se organizan en forma permanente, para representar a una parte de la comunidad social con el propósito de elaborar y ejecutar una plataforma política

---

(6) Duverger, Maurice. "Los Partidos Políticos". Fondo de Cultura Económica. 2a. Edición. México 1961. pág. 15.

ca y un programa nacional con equipo gubernamental"(7).

MAX WEBER, por su parte afirma que "Llamamos partidos a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)"(8).

Como podemos apreciar cada autor mencionado incluye los aspectos que considera importantes del concepto de partido político. Sin embargo, haciendo un análisis de los conceptos citados podemos decir que existe afinidad entre ellos.

Encontrando similitud de ideas entre MAX WEBER y SERRA ROJAS en cuanto que para ellos es de vital importancia que en el partido político, se les dote de poder a los representantes, que exista una organización entre los miembros y que las metas a seguir se cumplan.

---

(7) Serra Rojas, Andrés. "Teoría General del Estado". Editorial Manuel Porrúa, S.A. México, 1964, pág. 87.

(8) Weber, Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. 3a. reimpresión. México, 1977, pág. 228.

Por último trataré de dar mi propia acepción de lo que es un partido político: "Es un grupo organizado con principios propios, que pretende participar democráticamente en el poder y realizar sus fines, tratando de beneficiar principalmente a sus miembros".

Por otra parte, la función actual de los partidos son una realidad en los sistemas políticos contemporáneos, tanto que no concebimos la organización estatal de nuestra época sin su presencia, ya sea con carácter exclusivo en una función organizadora de la sociedad, al estilo de los sistemas comunistas o como entidades competitivas que se disputan el poder, mediante las más variadas técnicas en los estados pluralistas occidentales.

La evolución, desarrollo y fortalecimiento de los partidos en la vida política los ha colocado en lugar preeminente con relación a la toma de decisiones, al grado que se afirma que el centro verdadero de poder, las estructuras estatales de la época actual, se han desplazado hacia las direcciones de los partidos.

Durante mucho tiempo los partidos políticos no fueron objeto de ningún tipo de regulación jurídica. Se consideraba que su constitución y actividades pertenecían a la esfera privada y se aceptaba que no tenían relación con las instituciones estatales.

A principios del siglo los partidos empiezan a cobrar vida en el mundo del derecho, aunque no por su carácter de organizacio-

nes políticas, sino, particularmente, por su representación parlamentaria. Los reglamentos de las asambleas legislativas, van otorgando ciertos derechos a los grupos parlamentarios que se identifican por su pertenencia a un partido, pero éste, como agrupación cuya finalidad es participar en la vida política, no es objeto de ninguna regulación específica y sólo se hacen referencias a él en las normas electorales, sobre todo por la necesidad de admitir que los partidos son las organizaciones que presentan las listas de candidatos, indispensables en los sistemas de representación proporcional.

En Latinoamérica, el primer país que hizo referencia, en su Constitución, a los partidos y a su participación en el proceso gubernamental fue Uruguay en 1917.

Terminada la Segunda Guerra Mundial, diversos países introdujeron en sus textos constitucionales menciones de los partidos.

La Constitución Italiana de 1947 avanzó un poco más al declarar en su Artículo 49 "Todos los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente en los partidos para concurrir con método democrático a determinar la política nacional".

El Artículo 21 de la Ley Fundamental de Alemania Federal de 1949 estableció constitucionalmente los principios rectores de la formación y funcionamiento de los partidos políticos al disponer:



1. Los partidos cooperarán en la formación de la voluntad política del pueblo.
2. Los partidos que por sus fines o por actitud de sus adherentes tiendan a desvirtuar o destruir el régimen fundamental de libertad y democracia, o a poner en peligro la existencia de la República Federal Alemana son inconstitucionales. Sobre la inconstitucionalidad decidirá la Corte Constitucional Federal.
3. La reglamentación se hará por leyes federales".

En Francia fue la Constitución de la V República de 1958, la primera en hacer una referencia expresa a los partidos políticos. En su Artículo 4° señala que "Los partidos y agrupaciones políticas concurren a la expresión del sufragio. Se forman y ejercen sus actividades libremente. Deben respetar los principios de la soberanía nacional y de la democracia".

Después de haber hecho una breve mención del marco jurídico de los partidos políticos que se da en algunos países; entraremos al estudio del régimen jurídico de los mismos en México.

La Constitución Mexicana no hizo ninguna referencia a los partidos políticos hasta 1963, fecha en que entraron en vigor las reformas que introdujeron el sistema de "diputados de partido", tendientes a propiciar la participación de los partidos minoritarios en el Congreso. México ha tenido desde 1929, cuando se creó el PNR (Partido Nacional Revolucionario), un sistema de partido

ultradominante constituido por una amplia coalición de fuerzas que se organizaron diez años después de la conclusión de la etapa armada de la revolución en el precipitado partido.

Este cambió de nombre y estructura en 1938 en que se convirtió en Partido de la Revolución Mexicana, y nuevamente en 1946, cuando se transformó en un Partido Revolucionario Institucional de nominación que aun conserva.

En toda la larga etapa desde 1929 hasta 1961, el PRI y sus antecesores, PNR y PRM ganaron prácticamente todos los puestos de elección popular, desde los cargos municipales hasta la Presidencia de la República. Moderar este predominio absoluto y abrir vías para el fortalecimiento de las agrupaciones minoritarias, movieron al régimen, a introducir el sistema de "diputados de partido" que originalmente permitía a todo partido que hubiese obtenido el 2.5 por ciento de la votación nacional, acreditar a cinco miembros de la Cámara de Diputados y uno más, hasta llegar a 20, por cada medio por ciento más que lograra de la votación en todo el país.

En 1971 el requisito mínimo de 2.5 por ciento se redujo a 1.5 por ciento y la cantidad máxima de diputados acreditados por cada partido se amplió a 25.

El PAN (Partido de Acción Nacional) de tendencia derechista fundado en 1939; el PPS (Partido Popular Socialista) de izquierda

moderada, con acento particularmente antiimperialista fundado con el nombre de Partido Popular en 1948, por Vicente Lombardo Toledano, y el PARM (Partido Auténtico de la Revolución Mexicana) creado en 1953 por un grupo de antiguos militares revolucionarios.

En 1977 este esquema se alteró tanto jurídica como prácticamente, al introducirse nuevas reformas a la Constitución que sustituyeron el "sistema de diputados de partido", por otro de representación proporcional limitado a la participación de las minorías, - es decir, se mantuvo como predominante el sistema mayoritario para la elección de hasta 100 diputados de corrientes minoritarias. En el Artículo 41 constitucional se establecen las bases de regulación del régimen de los partidos otorgando a éstos el carácter de "entidades de interés público".

El marco constitucional otorga a los partidos una función - que rebasa la acción meramente electoral, al darles la tarea de - "promover la participación del pueblo en la vida democrática", lo cual debe interpretarse en el sentido en que la propia Constitución da a el término democracia en su artículo tercero en que la - define "no solamente como una estructura jurídica y un régimen político sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

La amplitud del texto constitucional da a los partidos la posibilidad de participar en múltiples procesos y organizaciones so-

ciales, políticos y económicos o culturales y no solamente en la conformación de los órganos del Estado por la vía del sufragio.

La segunda finalidad que la Constitución Mexicana asigna a los partidos es la de "contribuir a la integración de la representación nacional".

La tercera finalidad de los partidos, siempre de acuerdo con la Constitución, es la de hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público. El texto constitucional parte de la base de que los partidos son organizaciones de ciudadanos y que, en consecuencia, su función no es la mera manipulación electoral de éstos, por parte de camarillas cerradas que reparten los puestos públicos, sino que se entiende que los ciudadanos integrados a un partido deben tener posibilidades de participación democrática interna, que les dé la oportunidad de llegar a ejercer el poder público.

La propia Constitución señala que las funciones partidistas se deben desarrollar "de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan". De esta expresión constitucional deriva la obligación dispuesta por la legislación ordinaria en el sentido de que los partidos, para ser tales, deben contar con una Declaración de Principios y un Programa de Acción, en los que den a conocer sus propuestas y los medios a través de los cuales piensan que es posible llevarlas a la práctica.

La Declaración de Principios, el Programa de Acción y los Estatutos que rigen la vida interna del partido, son denominados Documentos Básicos y los tres son exigidos por la legislación mexicana para que un partido pueda obtener su registro.

De acuerdo con el Artículo 30 del Código Federal Electoral - "La declaración de principios contendrá, necesariamente:

- I. La obligación de observar la Constitución y de respetar las leyes e instituciones que de ella emanen;
- II. Las bases ideológicas de carácter político, económico y social que postule;
- III. La obligación de no aceptar pacto o acuerdo que los sujete o subordine a cualquier organización internacional o los haga depender de entidades o partidos políticos extranjeros, así como no solicitar o rechazar, en su caso, toda clase de apoyo económico, político y propagandístico proveniente de entidades o partidos políticos extranjeros u organizaciones extranjeras ni de ministros de los cultos de cualquier religión o secta; y
- IV. La obligación de conducir sus actividades por medios pacíficos y por la vía democrática".

El Código mencionado en su Artículo 32 se refiere a los estatutos señalando:

- I. La denominación del propio partido y el emblema y color o colores, exentos de alusiones religiosas o raciales, que los ca ractericen y diferencien de otros partidos políticos;
- II. Los procedimientos de afiliación, así como los derechos y - obligaciones de sus miembros;
- III. Los procedimientos internos para la renovación de sus dirigen tes y la integración de sus órganos, así como sus respectivas funciones, facultades y obligaciones. Entre sus órganos debe- rá contar, cuando menos, con los siguientes:
  - a) Una asamblea nacional
  - b) Un comité nacional u organismo equivalente, que tenga la - representación del partido en todo el país;
  - c) Un comité u organismo equivalente en cada una, cuando me- nos, de la mitad de las entidades federativas o en la mi- tad de los distritos electorales uninominales en que se di vide el país pudiendo también integrar comités regionales que comprendan varias entidades federativas;
- IV. Las normas para la postulación de sus candidatos;
- V. La obligación de presentar una plataforma electoral mínima, - para cada elección en que participen, congruente con su decla ración de principios y programa de acción, misma que sus can- didatos sostendrán en la campaña electoral respectiva; y
- VI. Las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus dis posiciones internas.

Las finalidades partidistas que se relacionan con el acceso a los cargos públicos, se alcanzan, según la Constitución, "mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

Los párrafos cuarto y quinto del Artículo 41 de la Constitución Mexicana, hacen alusión a ciertos recursos que el Estado debe poner a disposición de los partidos para la realización de las actividades de éstos. En el primero de dichos párrafos se consagra el derecho que tienen los partidos a usar, en forma permanente, los medios de comunicación social. Este derecho no se refiere simplemente a una garantía para no ser discriminados por los medios de difusión a causa de las preferencias políticas de sus propietarios, sino que se instituye para que gratuitamente los partidos puedan usarlos en el tiempo en que, por ley, el Estado dispone de ellos.

El quinto párrafo del Artículo 41 constitucional establece "En los procesos 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".

La última disposición constitucional con relación a los partidos en este Artículo 41, se refiere a aquellos que tengan el carácter de nacionales "tendrán derecho a participar a las elecciones estatales y municipales". La ley señala los procedimientos para que un partido obtenga el registro definitivo, y en tal virtud

alcance el rango de partido político nacional.

La estructura de los partidos se presenta como una pirámide en cuya cúspide se encuentra el órgano de dirección nacional, que puede tener diversos nombres: comisión directiva o ejecutiva, o comité, como denominación más frecuente. En los diversos niveles jerárquicos siguen los comités correspondientes a la demarcación territorial de que se trate. En esta estructura hay comités regionales que dirigen las actividades del partido en toda una zona del país que puede abarcar varios estados, provincias o departamentos; después de los comités dirigentes de estas divisiones territoriales, están los comités de los poblados o municipios y, dentro de éstos, se encuentran las unidades básicas del partido, que son un mínimo grupo de militantes que responden a un conjunto de dirigentes, los cuales ocupan el primer escalón en la estructura jerárquica.

En el Derecho Mexicano las formas de unión de los partidos están reguladas por el Código Federal Electoral de manera precisa. Este ordenamiento distingue entre fusión, frente y coalición.

La Fusión consiste en la unión de los partidos y una asociación política para dar lugar a un nuevo partido político.

El Frente es una unión de varios partidos de lucha política



no electoral, es decir, para propugnar la adopción de ciertas medidas, hacer declaraciones políticas relativas a acontecimientos nacionales e internacionales, realizar manifestaciones, etc.

La Coalición es una alianza entre partidos cuya finalidad es estrictamente electoral, esto es, la de presentar conjuntamente - candidatos a las elecciones.

El financiamiento de los partidos, lo habitual es que estas organizaciones se sostengan con fondos aportados por sus propios - miembros a través de cuotas. Sin embargo, en ocasiones puede ser - aportada una fuerte cantidad con el propósito de vincular a determinados intereses particulares que no siempre coinciden con los - del electorado en general.

El Sistema Mexicano se basa en una equidad absoluta en la - distribución de los recursos a cargo del Estado. Las tareas partidistas requieren de la participación efectiva de los ciudadanos, - que se vinculan con el partido de diversas maneras. Podríamos esta - blicer una graduación de dicha vinculación que va desde el votante hasta el dirigente.

## 2.2 QUE ES LA REPRESENTACION

El concepto de representación política, tanto en sus implica - ciones teóricas como en sus traducciones prácticas, es sin duda -

uno de los elementos clave de la historia política moderna. Sin embargo, si al menos en las democracias occidentales la opinión co rriente está en general de acuerdo en identificar en las asambleas parlamentarias periódicamente elegidas la expresión concreta de la representación, el contenido exacto de este concepto sigue siendo bastante más controvertido. El sentido de la representación políti ca está por lo tanto en la posibilidad de controlar el poder político atribuido a quien no puede ejercer el poder en persona.

La representación presupone luego un complejo de derechos po líticos (libertad de imprenta, de asociación, de propaganda, etc.), que permitan la formación y la manifestación de la voluntad políti ca de los representados.

En cuanto a la relación entre representación y sistema político, tiene una importancia determinante, porque permite hacer la destitución entre regímenes políticos, representativos y regímenes políticos no representativos y verificar la validez del criterio de discriminación entre lo que es representación y lo que no lo es. En conclusión los regímenes representativos son los regímenes políticos que reciben de la representación una característica deci siva.

La representación a su vez es un fenómeno complejo que en su núcleo consiste en un proceso de elección de los gobernantes y de control sobre su obra a través de elecciones competitivas.

Para comprender mejor lo que es la representación citaremos a JELLINEK quien opina "Se entiende por representación la relación de un órgano con los miembros de una corporación, a consecuencia - de la cual representa, dentro de la corporación, la voluntad de - esos miembros" (9).

La idea de la representación es meramente jurídica. Los conceptos técnicos aplicables a ella, no encuentran en los hechos reales que le sirven de fundamento, elemento alguno en que pueda reconocerse su peculiaridad psicológica y social. Precisamente por - prescindir de la profunda distinción que existe entre el mundo de los conceptos jurídicos y de los hechos reales, se ha hecho objeto al sistema representativo de duros ataques, por considerarlo engañoso y meramente aparente.

HAURIO, por su parte, al referirse a la idea de la representación, la relaciona con la noción del poder. "Si la idea de la re presentación jurídica estaba ligada a la del poder en el interior del grupo familiar, cuando el grupo estaba dotado de autonomía política, continuará igualmente ligado a la idea del poder en el interior del Estado. Pero como en el Estado hay dos formas de poder, el minoritario, que reside en las instituciones gubernamentales, y el mayoritario, que pertenece a la asamblea del pueblo, se desen-

---

(9) Citado por Héctor González Uribe. "Teoría Política". Editorial Porrúa, S.A., México, D.F., 1977, pág. 387.

vuelven también dos formas de representación: la del pueblo por el magistrado y la del propio pueblo por la mayoría de la asamblea popular"(10).

De lo anterior se deduce que siempre el poder, por la fuerza que ejerce y por los vínculos que crea, determina entre gobernantes y gobernados una fusión de voluntades, un cambio de aspiraciones por un lado, de decisiones por otro, y que, por su encuentro mutuo y por su concordancia, conducen a una representación de los gobernados por los gobernantes.

Existen formas y modos distintos de representación. Analizaremos las más importantes.

Refiriéndonos a la estructura y el funcionamiento de los Estados, se da una representación espontánea y general y que se hacen visibles en el hacer político de la masa que constituye, orgánicamente unificada, la comunidad política.

Cuando la acción del Estado se condensa a través de la conciencia individual del miembro activo, órgano consciente de su Estado, y esta forma se concreta en grados diversos de reflexión y de intensidad se da la representación reflexiva y específica.

---

(10) Haurio, Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional". Editorial Reus, Madrid, 1927, pág. 224.

Según el modo conforme al cual se producen las representaciones políticas, éstas se distinguen en tres grupos o clases: la representación necesaria, la voluntaria y la mixta.

La Representación Necesaria puede serlo natural o jurídicamente, y en ambos casos son necesarios el hecho de la representación y la persona del representante. Lo anterior se debe a que, - siendo el Estado una persona moral, no puede actuar sino mediante sus miembros, con lo cual éstos adquieren, de manera inevitable, - el carácter de órganos representativos de aquél.

La Representación Voluntaria, es aquella en la cual el hecho de la representación depende de la voluntad del Estado, y además, el designado como representante es libre de aceptar o no el encargo representativo.

Por último hablaremos de la Representación Mixta que es aquella en la cual el hecho de la representación es necesario, pero su atribución a una persona determinada depende de la voluntad de ésta y de que la misma reúna ciertos requisitos. Y en esta forma mixta es importante mencionar que puede ser necesaria la representación y depender del Estado el que ésta se organice de tal o cual manera.

La idea de la representación da lugar, a su vez, a una serie de operaciones que se califican de representativas. Entre esas ope

raciones se encuentran las que HAURIO llama "Ceremonias Oficiales del Culto del Estado", que producen efectos jurídicos precisamente "se consagran a la organización misma o al funcionamiento de los organismos del Estado y se proponen hacer jurídicas esta organización y este funcionamiento, asociado a ellos a los ciudadanos"<sup>(11)</sup>.

Las ceremonias principales de este género son las elecciones populares y las deliberaciones de las asambleas, o sea, operaciones colegiales del poder mayoritario; pero hay también operaciones del poder minoritario, que se realizan en participación y por consecuencia, entrañan ciertos procedimientos; por ejemplo la elaboración de la ley, en que intervienen diversos órganos del mismo poder que la crea el legislativo y que son la Cámara de Diputados y el Senado, y uno de los órganos que la promulga el ejecutivo que es el Presidente de la República, sin que deje de haber unidad de operación. Estas operaciones son representativas precisamente porque ponen en movimiento la idea de la representación que impregna el medio social. Así toda elección se hace en nombre del pueblo para representarlo y se considera que la ha decidido el pueblo entero cuando en realidad ha sido sólo una mayoría; la decisión de una asamblea se toma por mayoría de votos y sin embargo se considera tomada por la asamblea entera y se dice que represente su voluntad.

---

(11) Haurio, Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional". Op. Cit., pág. 227.

Debemos recordar que la idea de la representación que da origen a las operaciones representativas, está íntimamente ligada a la idea del poder en el interior del Estado. Por eso estas operaciones de la vida pública no sólo utilizan la idea de la representación, sino que suponen la intervención de un poder. Y esto por dos razones: "en primer término, porque la representación misma sigue el poder; y después porque los procedimientos y las ceremonias a las cuales se vinculan aquellas operaciones no pueden establecerse más que por un poder que suministre su coacción"<sup>(12)</sup>.

#### 2.2.1 QUE ES LA PARTICIPACION

En este punto nos corresponde hablar de lo que es la participación, pero antes de entrar al estudio de ésta, es importante mencionar, que la representación se da por medio de la participación, dado que los individuos son los que eligen a sus representantes.

En la terminología corriente de la ciencia política la expresión participación política se utiliza generalmente para designar toda serie de actividades como "el acto de la votación, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en un comicio o en una

---

(12) González Uribe, Héctor. "Teoría Política". Op. Cit., pág. 387.

reunión sectorial, el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de la campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de la información política".<sup>(13)</sup>

Es fácil ver que este uso de la expresión se refleja en los procesos típicos de las democracias occidentales, así como, la participación política en sociedades desarrolladas y con una sólida - tradición democrática no es siempre fructuosa.

El término de participación se presta también a distintas interpretaciones en cuanto se puede participar, o tomar parte en algo, de manera muy diferente, como espectador más o menos marginal o como protagonista de relieve.

Para la mejor comprensión de lo que es la participación exponemos algunas formas de participación.

La primera que podemos designar con el término de presencia es la forma menos intensa y más marginal de participación política, se trata de comportamientos esencialmente receptivos o pasivos como la presencia en reuniones, la exposición voluntaria a mensajes políticos, etc., es decir, situaciones en las cuales el individuo no hace ninguna aportación personal; otra forma sería la que

---

(13) Norberto Bobbio y Nicola Matteucci. "Diccionario de Política". Siglo XXI Editores, S.A. de C.V., México 1985, pág. 1180.



puede indicarse con el término de activación; aquí el sujeto desarrolla, dentro o fuera de una organización política, una serie de actividades de las cuales es delegado permanente o de las que se encarga vez por vez o de las cuales puede ser el mismo el promotor. Esta figura se da cuando se hace obra de proselitismo, cuando se hacen compromisos para trabajar en la campaña electoral, cuando se difunde la prensa del partido, cuando se participa en manifestaciones de protesta.

El término participación, entendido en sentido estricto, puede reservarse, finalmente, a las situaciones en las cuales el individuo contribuye directa o indirectamente en una situación política. Esta contribución se puede dar, por lo menos en lo que se refiere en la mayor parte de los ciudadanos, en forma directa sólo en contextos políticos muy pequeños; en la mayoría de los casos la contribución es indirecta y se evidencia en la elección del personal dirigente, por un cierto periodo de tiempo a tomar en consideración y efectuar elecciones vinculantes para toda la sociedad.

Es evidente que la participación política en sentido restringido, puede darse sólo para un número limitado de personas en aquellos sistemas políticos o en aquellos organismos políticos que no tienen carácter competitivo y que utilizan los mecanismos electorales. Debe notarse, antes que nada que la entrada de grandes masas en los mecanismos de la vida política es un hecho muy reciente; con la excepción de los Estados Unidos, el sufragio universal y la

igualdad de voto se han logrado en general sólo en las primeras décadas de este siglo.

En Italia, desde 1861 hasta 1880, los que tenían derecho al voto superaban por poco el 2% de la población; desde 1882 hasta 1909 el porcentaje era inferior al 10%; en las elecciones de 1913, aun después de la ampliación del sufragio, los electores representaban el 23% de la población, más o menos finalmente, las mujeres fueron admitidas en la votación sólo después de la Segunda Guerra Mundial, y otros países, aun teniendo tradiciones democráticas, como Suiza, las mujeres están parcialmente excluidas del voto.

El ideal democrático prevé una ciudadanía atenta a los desarrollos de la cosa pública, informada sobre los acontecimientos políticos, al corriente de las principales cuestiones, capaz de elegir entre las distintas alternativas propuestas por las fuerzas políticas y comprometida de manera directa o indirecta en formas de participación.

Numerosas investigaciones conducidas en las últimas décadas, demuestran claramente que la realidad es muy distinta. En primer lugar, el interés por la política está circunscrito a un grupo muy limitado de personas y, a pesar del relieve dado a los acontecimientos políticos por los medios de comunicación de masas, también el grado de información política es muy bajo: los acontecimientos deportivos, el mundo del espectáculo, otros aspectos de la crónica

son mucho mejor conocidos por el gran público.

Factores que condicionan positiva o negativamente la participación política. La atención debe dirigirse principalmente a dos elementos de fondo:

El primero lo constituye lo que podrían ser llamadas las estructuras o las ocasiones de participación política y que están ampliamente determinadas por el ambiente en los cuales el individuo se mueve. No se excluye naturalmente que el individuo se convierta en promotor de formas nuevas, pero estos casos son sumamente raros.

Las estructuras de participación más importantes están vinculadas, en los sistemas democráticos, a los mecanismos de competición entre fuerzas políticas y generalmente están institucionalizadas en los procedimientos del sistema que afectan la renovación de los cargos públicos.

En el segundo, es importante destacar además el papel de -- aquel conjunto de asociaciones voluntarias que constituyen el tejido conectivo de una sociedad pluralista y que tienen tres funciones principales: son fuentes de estímulos, sirven como mecanismos de reclutamiento y vinculan las personas y los grupos primarios a las instituciones y a las distintas fuerzas políticas.

Para una gran parte del pueblo francés, la participación política es más intermitente que en algunos de los otros países altamente desarrollados como Gran Bretaña o la República Federal Alemana.

Aunque los proyectos locales concentren en sus manos una buena cantidad de poder, son designados desde el centro y dependen menos de las decisiones políticas de los votantes locales y un poco más de los planes, órdenes y regulaciones del gobierno central. La administración nacional de Francia sigue funcionando ya sea que la mayoría de los ciudadanos se tome o no la molestia de participar activamente en la política.

Los franceses en las votaciones se comportan de un modo muy regular dado que, "cerca del 18% o el 20% se quedan en casa en la mayoría de las elecciones o referéndums. En momentos raros de crisis la porción de abstencionismo puede bajar hasta cerca del 15% y en momentos iguales raros de apatía desusada puede subir al 25%. Otro 2% más o menos, echa a perder sus papeletas de votación o las deposita en blanco". (14)

Cuando se trata de un referéndum sobre algún tópico alejado de las preocupaciones inmediatas de los votantes franceses, las -

---

(14) Dutsch, Karl W. "Gobierno y Política". Fondo de Cultura Económica, México, 1976, pág. 445.

porciones de abstencionismo o papeletas en blanco pueden ser muy elevadas. Otra forma de participación es la actividad sostenida en campaña política pero es relativamente rara.

En el primer decenio después de 1949 se presentó una explosión de participación nunca vista en China en semejante escala. La palabra "participación" no es empleada por los chinos para describir su proceso de inclusión de las masas. Prefieren frases leninistas acreditadas como las del "centralismo democrático" o "línea de masas". Pero la esencia de su práctica se asemeja mucho a lo que los politólogos llaman participación en otros países. La línea de las masas implica tres elementos principales, cada uno de los cuales -ata estrechamente al ciudadano ordinario a las nuevas estructuras, las reuniones del partido y el gobierno y da apoyo a la enseñanza generalizada de Pequín.

La participación lleva consigo una obligación de responsabilidad cívica que no en todas partes era bien recibida. Pero no se puede negar que para fines de los años 50 los comunistas chinos -habían generado la participación en gran escala y que el efecto de este recién descubierto sentido de pertenencia a una nación nueva, era básicamente irreversible.

La mayoría de los gobiernos militares tienden a restringir -la participación política, ya sea orientada a la reforma o conservadora, a menudo con gran rigor. Los líderes militares son frecuen

temente elitistas; por instinto y adiestramiento tienden a pensar con frecuencia, en términos de una cadena de mando donde las órdenes y recompensas fluyen de arriba a bajo y sólo se espera que en dirección contraria fluyan informes y no en términos de la participación popular.

La participación masiva en los países en desarrollo, aun regímenes unipartidistas, significa también experiencia en un gran conjunto de organismos como un partido político, sindicatos, asociaciones de agricultores y de mujeres, grupos juveniles y asociaciones estudiantiles aunque a menudo patrocinados por el Estado, cooperativas de consumidores o productores y mucho más. Por su participación en estos organismos, una parte importante de la población aprende las habilidades básicas de la actividad política: hablar en público, trabajar en un comité, dirigir una reunión, tomar una votación y ejecutar otras funciones de participación.

Por otra parte, los mexicanos en general esperan tan poco del gobierno, que parecen estar satisfechos con lo que son en gran parte, productos simbólicos del gobierno, que siguen vinculando al régimen actual con los objetivos manifiestos de la Revolución. Son de considerable amplitud las discrepancias que existen entre las principales interpretaciones que se han hecho sobre el PRI y la Política Mexicana. En un extremo está evolucionando firmemente hacia un sistema democrático de gobierno y el cumplimiento de las metas

sociales de la Revolución; en general consideran al PRI como una - institución activamente involucrada en el proceso de construcción de la nación, ya que desde 1910, México, se ha organizado para beneficiar a las masas, ya sea directamente, como en la revolución social o indirectamente como ocurre con la revolución política y económica.

En México las elecciones son parte del proceso educativo en la larga y ardua tarea para convertir en ciudadanos a los campesinos iletrados y a la población sin educación y culturalmente retrasada.

Se considera a los sectores obrero y agrario del partido como representantes efectivos de los grupos de interés y aceptan en su valor aparente la consagración del gobierno a los ejidatarios de México y sostienen que los sindicatos mexicanos, por más de una generación han sido uno de los principales centros del poder de la sociedad mexicana. La existencia de los partidos de oposición y de las elecciones, con mucha frecuencia son interpretados por ellos según su aspecto manifiesto y deducen que está en surgimiento un sistema político de competencia democrática.

Pero también es importante señalar los aspectos antidemocráticos de desigualdad y represivos de la política mexicana. Pablo González Casanova opina que "Entre el 50 y 70 por ciento de los mexicanos de hoy se les impide efectivamente hacer cualquier tipo de

demanda sobre el sistema político, no se les permite organizarse - políticamente y cualquier forma de protesta pública de su parte es rápidamente sofocada; con las súplicas y el silencio obtienen un poco, pero la protesta y la organización son el camino tradicional para la cárcel, el exilio e incluso la muerte"(15).

"Entre la minoría organizada, los sectores obrero y agrario del PRI están subordinados a la élite política, sus líderes son cohechados y comprados por la Coalición Revolucionaria. Los partidos de oposición son simplemente grupos de intereses burgueses organizados para obtener favores de la Coalición. La élite gobernante de México no se muestra dispuesta ni a democratizar sus instituciones políticas, ni a destinar mayores recursos para elevar el nivel de vida del México 'marginal' " (16).

La Unión Revolucionaria utiliza al partido oficial para controlar la política mexicana en dos distintos niveles. En el primer nivel, el PRI es empleado como un mecanismo para obtener la mayoría en las elecciones municipales, estatales y nacionales. En el segundo nivel se utiliza para controlar los diversos sectores del partido mismo; la estructura del PRI permite el acceso de grandes grupos organizados, que pueden proporcionar al partido mayo--

---

(15) González Casanova, Pablo. "La Democracia en México". Serie Popular Era. México, 1984, pág. 123.

(16) Idem., págs. 115 y 123.



rias electorales sin conceder a esos grupos nada que pudiera llamarse razonablemente una "representación efectiva".

En relación a la estabilidad política mexicana existe un grupo importante que hablando en general, participa en las tendencias políticas que son características de una cultura política de subordinación. En la actualidad se ha estimado que cerca de las dos terceras partes de la población mexicana se relacionan con el sistema político en calidad de subordinados conocen el gobierno y sus actividades, aprueban o desaprueban varios de sus aspectos y programas, pero permanecen esencialmente pasivos en relación con él. Es dentro de este sector, al que llamaremos el sector de los subordinados, en donde encontramos al llamado "mexicano ambivalente". Es el hombre que por una parte apoya la revolución y las instituciones políticas que han surgido después de la cuarta década, y por la otra es verdaderamente cínico en lo que se refiere a la política mexicana y los líderes políticos, su cinismo y desconfianza con respecto al funcionamiento del actual sistema, generalmente lo lleva a esperar poco o nada para sí mismo de parte del gobierno. Sin embargo, podemos llegar a la conclusión, que la única forma de participación en México es a través del voto; cuando el individuo ejerce el derecho que tiene de elegir a sus representantes.

### 2.3 DEMOCRACIAS: DIRECTA, REPRESENTATIVA Y SEMIDIRECTA

En este apartado trataremos de hacer un análisis de las diversas formas de la democracia.

#### 2.3.1 DEMOCRACIA DIRECTA

Está basada en el principio del autogobierno en el que las funciones gubernativas son ejercidas por todos los ciudadanos, que fue propia de las democracias antiguas; pues como se sabe, en Atenas el pueblo se reunía en asambleas generales en la colonia Pnyx, tomaba las decisiones políticas trascendentales, constituyendo una especie de "parlamento abierto".

Para Héctor González Uribe, democracias directas "Son aquellas en que la Asamblea del pueblo vota directamente las leyes, - con el concurso más o menos importante de los magistrados"<sup>(17)</sup>.

Esta forma de democracia, sólo puede realizarse en Estados reducidos tanto por su población, como su territorio, pues en los modernos estados presenta muy serias imposibilidades materiales para su operatividad. Actualmente, sólo subsiste la democracia directa en la organización de algunos cantones Suizos, como Glaris, --

---

(17) González Uribe, Héctor. "Teoría Política". Op. Cit., pág. 383.

Midwalden y Okwalden, cuya escasa población que va de los 15,000 a los 45,000 habitantes, permite que los electores se puedan reunir frecuentemente para escoger a sus gobernantes sometiendo a discusión las conveniencias o inconveniencias de promulgar nuevas leyes o reformar las existentes.

Sin embargo, muchos países en nuestros días tratan de remediar los errores y defectos de que adolecen los gobiernos representativos, mediante una combinación de procedimientos electorales y de democracia directa. Y algunos han llegado a reconocer en sus Constituciones métodos de gobierno directo tales como: la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación.

Primeramente explicaremos lo que es la Iniciativa Popular, - que consiste en la facultad, reconocida al ciudadano con voto, para promover una reforma legislativa o constitucional o, en general, una medida de gobierno. Se parece al llamado derecho de petición, pero tiene una eficiencia mayor, porque la iniciativa supone que el poder público debe tomar en consideración lo que ella propone. Parece que hay una transferencia del derecho de proponer resoluciones y de hacer que se voten, de la asamblea parlamentaria al cuerpo electoral en general.

El referéndum es la más importante de las manifestaciones del gobierno directo y es aquella institución en virtud de la cual los ciudadanos que componen el cuerpo electoral de un Estado, acep

tan o rechazan una proposición formulada o una decisión adoptada - por otro de los poderes públicos.

Duverger dice "que la mayor parte de los referéndums suizos - han conducido al mantenimiento del statu quo y al rechazo de los - proyectos de reforma; por ejemplo, si Suiza es el único país demo- crático en rechazar el sufragio femenino, es a causa de la oposi- ción de los ciudadanos en los referéndums. Quizá el carácter con- servador de los ciudadanos helvéticos se añade en esta ocasión al del referéndum. Pese a todo el defecto es real. Pero el referéndum también presenta la gran ventaja de permitir al conjunto de los - ciudadanos resolver por sí mismos los problemas importantes y evi- tar que sus "representantes" acaparen todo el poder político"<sup>(18)</sup>.

Hay numerosas clases de referéndum, las dos principales son: el referéndum legislativo y el administrativo.

Referéndum Legislativo es el que reviste mayor importancia y tiene diferentes tipos: En la doctrina constitucional francesa y - en la práctica legislativa se habla de referéndum consultivo, el - referéndum de veto y el referéndum de ratificación.

Referéndum Consultivo es cuando el gobierno somete al pueblo

---

(18) Duverger, Maurice. "Instituciones Políticas y Derecho Cons- titucional". Ediciones Ariel. 5a. Edición, Barcelona 1970, pág. - 124.

el principio inspirador de una ley; por el de veto, un grupo de ciudadanos manifiesta su oposición a una ley adoptada por los órganos legislativos y entonces se somete a un referéndum para su aprobación final.

Por el de Ratificación se entiende que es cuando se somete al pueblo la ley ya aprobada y se le pide su aceptación. De estos diversos tipos, el referéndum de ratificación ha sido el más aceptado y practicado en diferentes países. El referéndum de Ratificación puede ser facultativo u obligatorio, según lo dispongan las normas Constitucionales. El Facultativo a veces se presente solo y otras va acompañado de iniciativa popular. Pero en un caso o en otro, el referéndum de ratificación puede usarse tanto para las leyes constitucionales como para las leyes ordinarias.

El referéndum es, sin duda una institución que presenta grandes ventajas para los pueblos, pero su implantación es difícil, sobre todo en países cuyo nivel de educación cívica no es muy alto.

Plebiscito más que una institución de gobierno directo, es la preparación para un gobierno representativo, y consiste, en esencia, en el acto por el cual el pueblo delega su soberanía en un hombre y lo encarga de reformar un nuevo equipo gubernamental o inclusive de hacer una Constitución.

Tenemos, por último, la institución de la revocación, conocida sobre todo, en los Estados Unidos. Es el derecho reconocido al pueblo de separar a los funcionarios públicos cuando éstos dejan de inspirarle confianza.

En la actualidad la forma de democracia directa, ha desaparecido casi por completo en los Estados Civilizados, debido al aumento constante de la población de los mismos y a la complejidad creciente de las funciones de toda índole que están a su cargo.

### 2.3.2 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

Surgió como resultado de la amplia extensión territorial e incremento poblacional que junto con el crecimiento de la burocracia y las funciones que tenía que desarrollar hicieron cada vez más difícil y compleja la actividad estatal. La filosofía de la Ilustración proporcionó los fundamentos ideológicos para este tipo de democracia que está basada "en el principio de la soberanía nacional, la separación de poderes y la teoría de la representación del derecho privado, es decir, de mandato civil; no obstante, que éste último difiere considerablemente del concepto de representación política del derecho público"<sup>(19)</sup>.

---

(19) Berlín Valenzuela, Francisco. "Derecho Electoral". Editorial Porrúa, S.A., México, 1980, pág. 63.

Maurice Duverger define a la democracia representativa "como el sistema político en que los gobernantes son elegidos por los ciudadanos y considerados de esta forma, como sus representantes"(20). Agregando que este tipo de representación política es propio de las instituciones occidentales; no obstante, que en la práctica hay algunos regímenes liberales que permiten cierta participación directa de los ciudadanos a través de las formas de la llamada "democracia semidirecta".

Esta forma de democracia representativa, está íntimamente vinculada con el derecho electoral; en efecto, es a través de las elecciones, como los ciudadanos pueden designar a sus representantes para que ejerzan las funciones legislativas gubernativas en algunos casos las judiciales para un periodo determinado.

Berlín Valenzuela señala que en la aplicación práctica de este régimen de gobierno importan tres grandes principios: "Un principio orgánico, de estructuración interna, que es la separación de poderes un principio dinámico, que es la existencia de partidos políticos; un principio de integración de las autoridades públicas, que es el sufragio"(21).

---

(20) Duverger, Maurice. Op. Cit., pág. 123.

(21) Berlín Valenzuela, Francisco. Op. Cit., pág. 64.

### 2.3.3 DEMOCRACIA SEMIDIRECTA

Consiste este tipo de democracia en la combinación que hace de la directa y la representativa para hacer posible la intervención del pueblo, en el proceso por medio del cual se elaboran las decisiones del poder estatal. Esta forma de participación, tiene mucha importancia en la vida política contemporánea, porque expresa con mayor precisión los principios esenciales de la democracia, no obstante que existen muchos autores que ven con escepticismo algunas de sus manifestaciones.

En virtud de que en esta forma de democracia, el pueblo tiene el derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede participar en la formulación o reforma de una ley, en la toma de importantes decisiones administrativas, que en la modificación o reforma de los principios jurídicos fundamentales. En la democracia semidirecta se corrigen los excesos y defectos en que incurre el régimen puramente representativo.

Los procedimientos de democracia semidirecta, están mucho más extendidos, consisten en una especie de colaboración de los ciudadanos y de sus representantes.

A este respecto Maurice Duverger señala que pueden emplearse dos grandes tipos de procedimientos "Los ciudadanos pueden in-



tervenir primero para asegurarse una cuestión: es la iniciativa popular. Prácticamente, se realiza por el depósito de un proyecto de reforma por vía de petición, firmado por un cierto número de ciudadanos. Después de esta petición, si los gobernantes se niegan a dar continuación al proyecto, tiene lugar un voto popular: si la mayoría de los ciudadanos adopta el proyecto, los gobernantes están obligados a aplicarlo<sup>(22)</sup>.

Por otra parte, la eficacia del procedimiento es variable según se trate de una iniciativa "formulada", que comprende un verdadero proyecto de ley con la debida forma, o de una iniciativa "no formulada" que consiste en una simple indicación general de la reforma a realizar. En el primer caso, el pueblo consigue elaborar directamente la mayor parte de una medida legislativa.

Los ciudadanos pueden también intervenir acerca de una decisión tomada o preparada por sus representantes. El procedimiento más corriente entonces es el del "referéndum". Los representantes preparan un texto, sobre el que son llamados a pronunciarse todos los ciudadanos por Sufragio Universal. Si lo aceptan, el texto se convierte en ley; si lo rechazan el texto no se aplica.

---

(22) Duverger, Maurice. Op. Cit., pág. 124.

A veces este sistema tiene variantes, existe opción; si a los ciudadanos se les propone no un sólo texto para aprobar o rechazar, sino varios, entre los cuales deben escoger. Hay "veto" si el texto elaborado por los gobernantes, se aplica, a menos que un cierto número de ciudadanos solicite (durante un plazo determinado) que se proceda a una votación el asunto; entonces se cae de nuevo en el mecanismo del referéndum.

## C A P I T U L O 3

### DELITOS, SANCIONES E ILICITOS EN MATERIA ELECTORAL

- 3.1 CONCEPTO DE DELITO
- 3.2 CONCEPTO DE SANCION
- 3.3 CONCEPTO DE ILICITO
- 3.4 LEYES ELECTORALES
- 3.5 ANALISIS DEL TITULO TERCERO  
DEL CODIGO FEDERAL ELECTORAL  
DE 1987, EN RELACION A LAS  
SANCIONES

### 3.1 CONCEPTO DE DELITO

La palabra delito deriva del verbo latino delinquere, que significa abandonar, apartarse del buen camino, alejarse del sendero señalado por la ley.

Los autores han tratado en vano de elaborar una definición del delito con validez universal para todos los tiempos y lugares, no siendo posible esto, ya que el delito está íntimamente ligado a la manera de ser de cada pueblo y a las necesidades de cada época, los hechos que algunas veces han tenido ese carácter, lo han perdido en función de situaciones diversas y, al contrario, acciones no delictuosas, han sido instituidas en delitos. Pero a pesar de lo anterior es posible caracterizar al delito jurídicamente, por medio del Código Penal.

De acuerdo al Artículo 7° del Código Penal en su primer párrafo establece "Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales".

De esta definición podemos entender que, aquel individuo que actúe de manera contraria al derecho y a las buenas costumbres será castigado por las leyes penales, siempre y cuando la conducta realizada por el sujeto se encuentre tipificada en el ordenamiento citado.

En el Derecho Penal "Delito es la acción u omisión ilícita y culpable expresamente descrita por la ley bajo la amenaza de una - pena o sanción criminal"<sup>(1)</sup>.

Este concepto del delito como ente jurídico, derivado de los extremos exigidos por la ley para tener una acción u omisión por - criminalmente punible, difiere, por supuesto, de la noción de delito que puedan causalmente utilizar las ciencias de la conducta o - la sociología.

FRANCISCO CARRARA define al delito "Como la infracción a la ley del Estado, promulgada para proteger la seguridad de los ciudadanos, resultante de un acto externo del hombre, positivo o negativo, moralmente imputable y políticamente dañoso"<sup>(2)</sup>.

De este modo podemos decir, que el autor considera al delito no como un ente de hecho, sino un ente jurídico, porque su esencia debe consistir, necesariamente, en la violación del Derecho. -- También llama al delito infracción a la ley, en virtud de que un - acto se convierte en delito únicamente cuando choca contra ella.

---

(1) Diccionario Jurídico Mexicano. Tomo III, D. Instituto de Investigaciones Jurídicas. 1a. Edición. México, 1983, pág. 62.

(2) Mencionado por Castellanos, Fernando. "Lineamientos Elementales de Derecho Penal". Editorial Porrúa, S.A. 1a. Edición, México, 1959, pág. 126.

Para RAFAEL GAROFALO delito "es la violación de los sentimientos de piedad, y de probidad poseídos por una población en la medida mínima que es indispensable para la adaptación del individuo a la sociedad"<sup>(3)</sup>.

Este autor define al delito desde un punto de vista sociológico, dado que toma como factores las causas físicas y fenómenos sociológicos.

Ahora bien, mencionaremos el Concepto Jurídico del Delito: La definición del delito debe ser naturalmente, formulada desde el punto de vista del Derecho y se han elaborado definiciones del delito de tipo formal y carácter sustancial.

La verdadera noción formal del delito lo suministra la ley positiva mediante la amenaza de una pena para la ejecución o la omisión de ciertos actos, pues formalmente hablando, expresan, el delito se caracteriza por una sanción penal; sin una ley que sancione una determinada conducta no es posible hablar del delito.

Desde el punto de vista jurídico sustancial, delito es la acción típicamente antijurídica y culpable.

---

(3) Citado por Villalobos, Ignacio. "Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A., México, 1960, pág. 198.

JIMENEZ DE AZUA dice "Delito es el acto típicamente culpable, sometido a veces a condiciones objetivas de penalidad, imputable a un hombre y sometido a una sanción penal"(4).

Como se ve, en la definición del maestro JIMENEZ DE AZUA incluye como elementos del delito la acción la tipicidad, la antijuricidad, la imputabilidad, la culpabilidad, la punibilidad.

Después de efectuar una breve explicación de lo que es el delito en sus diversas formas, entraremos al estudio de lo que nos interesa realmente, que es hablar del Delito en el Código Federal Electoral.

El Código Federal Electoral Vigente, en su Título, tercero correspondiente a las Sanciones, menciona al delito en algunos artículos, pero no hace una definición exacta del delito en materia electoral, sino que señala en los Artículos 340 y 341 que los supuestos que contienen se puede dar el Delito.

A continuación haremos un análisis breve de algunos artículos del Código Federal Electoral relacionados con el tema que estamos desarrollando.

---

(4) Jiménez de Azúa. "La Ley y el Delito". Editorial A. Bello, Caracas, 1945, pág. 256.

Artículo 340.- Se impondrá multa por el equivalente de hasta cincuenta días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito o prisión hasta por tres años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo en su caso, o suspensión de derechos políticos hasta por tres años, a los funcionarios electorales que:

- I. No hagan constar oportunamente las violaciones de que hayan tenido conocimiento en el desarrollo del proceso electoral;
- II. Siendo servidores públicos del Registro Nacional de Electores, no admitan la solicitud de inscripción de alguna persona cuando sea procedente o se nieguen a inscribirla; alteren, oculten o sustraigan documentación relativa al padrón único; expidan credencial de elector a quien no le corresponda, no la expidan oportunamente, o la entreguen en blanco a quienes no les corresponda tenerla en su poder;
- III. No proporcionen oportunamente la documentación electoral correspondiente a los presidentes de las mesas directivas de casillas;
- IV. Siendo funcionarios de mesas directivas de casilla, consientan que la votación se lleve a cabo en forma ilegal o rehúsen admitir el voto de quien conforme a este Código tenga derecho al sufragio;
- V. Sin causa justificada, se nieguen a reconocer la personalidad de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, o bien les impidan el ejercicio de las atribuciones que les corresponden;



- VI. Que retengan o no entreguen al organismo electoral correspondiente el paquete electoral; y
- VII. Teniendo la obligación de hacerlo, se nieguen, sin causa justificada, a registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, dentro del plazo establecido en la Fracción III del Artículo 238 de este Código.

Artículo 341.- Se impondrá multa por el equivalente de 100 a 250 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, o prisión hasta de tres -- años y destitución, en su caso, del cargo o empleo que desempeñe e inhabilitación para obtener algún cargo público hasta por tres -- años, al servidor público federal que:

- I. Abusando de sus funciones, obligue o induzca a los electores para votar a favor o en contra de un candidato;
- II. Prive de la libertad a los candidatos, a sus representantes, a los representantes de los partidos políticos, o a los funcionarios electorales, bajo pretexto de comisión de delitos -- inexistentes y sin existir orden de aprehensión para ello; y
- III. Impida indebidamente la reunión de una asamblea o manifestación pública, o cualquier acto legal de propaganda electoral.

### 3.2 CONCEPTO DE SANCION

En este apartado nos corresponde estudiar lo que es la sanción y comenzaremos dando el significado de la misma.

Sanción es "acto solemne por el que un Jefe de Estado, confirma una ley o estatuto. Autorización, aprobación: la sanción de un acto. Pena o castigo que la ley establece para el que la infringe. Fig. Medida de represión aplicada por una autoridad. Castigo"(5).

La sanción puede ser definida como consecuencia jurídica que el incumplimiento de un deber produce en relación con el obligado. Como toda consecuencia de derecho, la sanción se encuentra condicionada por la realización de un supuesto. Tal supuesto tiene carácter secundario, ya que consiste en la inobservancia de un deber establecido por una norma a cargo del sujeto sancionado. La obligación cuyo incumplimiento representa el supuesto jurídico de la sanción, deriva a su vez de otro supuesto, al que lógicamente corresponde el calificativo de primario. Si las obligaciones que éste condiciona son cumplidas, el secundario no se realiza y, consecuentemente, la sanción no puede imponerse. Así como hablamos de supuestos primarios y secundarios podemos también hablar de deberes

---

(5) Diccionario Práctico Larousse. Ediciones Larousse. México, 1983, pág. 521.

Jurídicos primarios y secundarios. El deber cuya inobservancia determina la existencia de la obligación oficial de sancionar, tiene naturalmente, carácter primario. La sanción es, en cambio, consecuencia secundaria, a la norma que establece la sanción suele llamarse sancionadora.

El deber de sancionar al infractor de un precepto jurídico tiene como supuesto el hecho violatorio, pero no es sanción. La imposición de sanciones por el poder público supone necesariamente la aplicación de las normas sancionadoras a casos concretos. Si el órgano sancionador encuentra que el supuesto de tales normas se ha realizado, debe imponer las consecuencias jurídicas correspondientes.

La sanción no debe ser confundida con los actos de coacción, ya que la sanción es una consecuencia normativa de carácter secundario; éstos constituyen su aplicación o realización efectiva. Coacción es, por tanto, la aplicación forzada de la sanción, un ejemplo de coacción sería cuando un juez dicta una sentencia, condenando a una persona a que pague lo que debe, aplica una sanción; pero si el demandado no cumple voluntariamente con el fallo, tiene el actor derecho a pedir que la sanción se imponga por la fuerza.

El autor EDUARDO GARCIA MAYNEZ nos da una clasificación de las sanciones: "las que las normas jurídicas establecen pueden ser clasificadas desde diversos puntos de vista. Un primer criterio -

consistiría en agruparlas paralelamente a las diversas ramas del derecho, de acuerdo a este criterio, descubriríamos tantas especies de sanciones como disciplinas jurídicas: civiles, penales, administrativas, internacionales, etc."<sup>(6)</sup>.

Es pertinente mencionar que hay formas sancionadoras generales, es decir, aplicables a toda clase de preceptos, independientemente de su materia, como por ejemplo, la nulidad o la multa. Las sanciones jurídicas deben ser clasificadas atendiendo a la finalidad que persiguen y a la relación entre la conducta ordenada por la norma infringida y a la que constituye el contenido de la sanción.

Por regla general, las sanciones se traducen, relativamente al sujeto a quien se sanciona, en deberes que, a consecuencia de la violación, le son impuestos. La inobservancia de un deber contractual, verbigracia: "puede producir, a cargo del sujeto de ese deber, la obligación de pagar los daños y perjuicios derivados de su actitud antijurídica"<sup>(7)</sup>.

En materia administrativa, cuando se sanciona la infracción de un reglamento administrativo, con la obligación de pagar una

---

(6) García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A., 1980, pág. 298.

(7) Idem., pág. 299.

muita, o cuando, por la comisión de un delito, se impone al delincuente una pena privativa de su libertad; pues ésta implica, para el castigado, una serie de deberes.

Las sanciones establecidas por las normas del derecho penal reciben la denominación específica de penas. La pena es la forma más característica del castigo.

CUELLO CALON define a la pena como "el sufrimiento impuesto por el Estado, en ejecución de una sentencia, al culpable de una infracción penal"<sup>(8)</sup>. La pena es por consiguiente, una de las consecuencias jurídicas de la comisión de un hecho delictuoso.

En el Código Federal Electoral también se habla de sanciones en los Artículos 345 y 346, que a la letra dicen:

Artículo 345.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por tres años, a los presuntos diputados o senadores que, debiendo integrar el colegio electoral en los términos del Artículo 60 de la Constitución, no se presenten a desempeñar las funciones que les correspondan en esos cuerpos colegiados.

---

(8) Cuello Calón, Eugenio. "Derecho Penal". Barcelona, 1935, - 3a. Edición I., pág. 544.

Artículo 346.- Se impondrá sanción de suspensión de sus derechos políticos hasta por seis años a quienes, habiendo sido electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del Artículo 63 de la Constitución.

### 3.3 CONCEPTO DE ILICITO

Según el diccionario la palabra ilícito significa "No permitido legal ni moralmente: negocio ilícito"<sup>(9)</sup>.

De acuerdo al Derecho, en la apreciación de los actos, jurídicos, puede abrobar o rechazar el comportamiento del sujeto que las realiza, como socialmente conveniente o por el contrario inconveniente. En los actos lícitos, el Derecho atribuye a un comportamiento dado, los efectos buscados por la voluntad del sujeto que realiza el acto. En este supuesto se trata de un acto lícito, en la hipótesis contraria, el Derecho priva al acto así realizado, de los efectos que buscan las partes al celebrarlo; porque el comportamiento del autor, es contrario al orden social establecido.

No basta la disconformidad del acto con la norma para conclu

---

(9.) Diccionario Práctico Larousse. Op. Cit., pág. 289.

ir sin más, su ilicitud. Existen actos contrarios a la norma que son; sin embargo, ilícitos, lo que caracteriza a la ilicitud no es la simple violación de un precepto de ley, sino la trasgresión del orden jurídico establecido, en sus principios básicos, la sanción propia del acto ilícito en el Derecho Civil es el resarcimiento - del daño causado por el autor del acto.

Una de las clasificaciones de los actos jurídicos son:

- a) Actos Lícitos.- Son aquellos que reúnen los elementos de existencia y de validez.
- b) Actos Ilícitos.- Son aquellos contrarios a las leyes del orden público, la moral o las buenas costumbres.

Obviamente la ilicitud civil puede ser contemplada desde dos aspectos: la ilicitud en el acto jurídico y la del hecho ilícito.

Tratándose del acto jurídico, "el que promete la ilicitud no se obliga teniendo presente que no todo lo que es lícito es honesto. Esto último se desprende de un texto de Paulo en el Digesto y ha sido recogido por el legislador, pues al calificar de ilícito - un hecho contratado entiende por tal no sólo el que es contrario a las leyes del orden público, sino también a las buenas costumbres"<sup>(10)</sup>.

---

(10) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., pág. 18.

Si se permitiera obrar en contra de las leyes del orden público de nada serviría el orden jurídico y por esta razón las disposiciones legislativas que definen el orden público son cuidadosamente elaboradas. Por otro lado la ilicitud, es también lo que es contrario a las buenas costumbres por lo que, en el obrar contractual, no sólo debe tener una conducta lícita sino también honesta.

La ilicitud "en el hecho tiene reglas distintas pues aquí no se trata de contemplar qué efectos tiene la intención ilícita - programada en el negocio jurídico que, como, quiera, va a producir fundamentalmente efectos entre las partes. No la ilicitud es ya - una ilicitud consumada y es entonces que se aplica la regla de que lo hecho ilícitamente o contra las buenas costumbres engendra obligaciones, pero el legislador estableció, para que funcione la fuente de obligaciones civiles, que el obrar ilícito cause daño a otro, pues sólo entonces exige el autor la reparación"(11).

En principio me es ilícito todo lo que no esté prohibido y - asimismo el legislador debería adoptar el principio de que la necesidad hace lícito lo que no lo es por la ley.

En cuanto a sus efectos el hecho ilícito no sólo engendra - obligaciones, sino que además hace responsable al autor del hecho.

---

(11) Diccionario Jurídico Mexicano. Op. Cit., pág. 19.



En la noción de hecho ilícito se comprende el comportamiento de una persona que puede consistir en hacer o no hacer y una consecuencia dañosa, es decir, la destrucción de una situación favorable para el sujeto pasivo. El hecho debe ser, además, antijurídico o contra las buenas costumbres. Las normas jurídicas que nos exigen una conducta, puede ser de un modo absoluto o de un modo relativo; en el primer caso nos obligan en función de un deber que subsiste por sí mismo, la violación de este deber daría lugar a la culpa extracontractual o aquiliana (así llamada porque ésta proviene de la ley Aquilia), o bien el ilícito puede ser resultado del incumplimiento de un contrato y, en este caso, estamos en presencia de una ilicitud contractual.

Por otra parte, en el Código Civil, en el Capítulo V, de las obligaciones que nacen de los actos ilícitos, encontramos que en el Artículo 1910 establece que "El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima".

Y en el Artículo 1915 del mismo Ordenamiento entre otras cosas señala "Que la reparación del daño debe consistir a elección del ofendido en el restablecimiento de la situación anterior, cuando ello sea posible, o en el pago de daños y perjuicios..."

De lo antes expuesto podemos decir que el Código Civil sí es claro al considerar la ilicitud como un acto contrario a las buenas costumbres y que causa un daño al sujeto pasivo, y también establece perfectamente que en caso de realizar el sujeto un acto ilícito estará obligado a repararlo de acuerdo a lo señalado en el mismo Código.

Ahora bien, en relación al Código Federal Electoral y en lo referente al Capítulo de Sanciones, podemos comentar que de lectura de sus artículos, no encontramos claramente lo que podríamos llamar un acto ilícito; sin embargo, analizando los Artículos 342, 343 y 344 puede ser que encontremos un tipo de ilicitud.

#### 3.4 LEYES ELECTORALES

El antecedente más lejano de nuestra historia electoral se remota a principios del siglo XIX con el contenido electoral establecido bajo la Constitución de Apatzingan de 1814, basada en la Constitución Española de Cádiz de 1812.

En la Constitución de Apatzingan de 1814, la mesa directiva de casilla tenía, prácticamente, los elementos que ahora la forman, además de la facultad de decidir la capacidad del ciudadano para sufragar. No existía para estas fechas todavía un padrón de electores ni un organismo que regulara el proceso electoral, por lo que se puede considerar a la mesa directiva de casilla, el pri-

mer vestigio del actual Registro Nacional de Electores. En esta época, el proceso electoral se encontraba bajo la responsabilidad de los poderes locales. Factores, como la falta de vías de comunicación en todo el territorio, hacían imposible la existencia y funcionamiento de un organismo electoral a nivel nacional.

En 1830 se promulgan las Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamiento del Distrito y Territorios de la República en cuyo texto se menciona que un mes previo a la elección, el ayuntamiento debía designar un comisionado por manzana o sección, con el fin de que empadronara a los ciudadanos que tuvieran derecho a votar y para que entregara a cada empadronado una boleta que utilizaría como credencial de identificación al momento del sufragio. Estas Reglas indicaban que el empadronamiento y reparto de boletas debería quedar terminado ocho días antes de la elección. En esta fecha la mesa directiva de casilla cambia su nombre por el de junta electoral, se hace la inclusión en la Constitución de la obligación que tiene el ciudadano de empadronarse y aparece por primera vez el padrón electoral. Terminado el empadronamiento ocho días antes del día de la elección, los empadronadores fijaban las listas de electores en lugares públicos por secciones, con el fin de que los ciudadanos las revisaran y se empadronaran en el caso de no aparecer en el listado.

El día de la votación, el ciudadano debía presentar su boleta al secretario de la junta electoral quien, conjuntamente con -

los demás miembros de ésta, la confrontaban con el padrón electoral.

"En 1857 se promulga la Ley Orgánica Electoral, en la que se agrega la práctica de poner la palabra "voto", junto al nombre de cada ciudadano en el padrón electoral, después de haber ejercido su derecho de sufragio y se enfatiza que los comisionados para el empadronamiento y para instalar las mesas de casilla debían ser originarios de la sección.

En la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 se establece una Junta Revisora del Padrón Electoral por cada municipio, integrada por el presidente municipal y de dos de los candidatos que con él hubieran contenido en las elecciones. Esta junta debía levantar un censo por secciones, publicar las listas de electores en lugares públicos y resolver cualquier reclamación. En esta Ley de 1911 se le otorga, por primera vez, personalidad jurídica a los partidos políticos y se les exige la elaboración de las boletas electorales y su entrega al presidente municipal, quien las hacía llegar a las casillas.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916 establece las juntas empadronadoras por cada sección electoral, las cuales eran integradas por tres empadronadores nombrados por la autoridad municipal. Para esta época el padrón se publicaba en los periódicos oficiales y era

fijado en la entrada de los palacios municipales y en los lugares públicos más concurridos. En esta Ley se estableció, además, el de recho de inclusión o exclusión de ciudadanos en las listas electorales para los partidos políticos y para los ciudadanos mismos.

La promulgación de la Constitución de 1917 sintetizó las aspiraciones nacionales y permitió el perfeccionamiento de las insti tuciones.

En 1918, como reglamentaria de la Carta Magna de 1917, apare ce la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio la cual representó, en su momento, un notable impulso a la actividad político-electoral, estableciendo el sufragio universal, directo y secreto para los varones mayores de edad. Por otro lado, esta Ley estableció la práctica de la elaboración de un padrón con jurisdic ción estatal. En ésta, aparecen los antecedentes del Registro Per- manente de Electores.

El 7 de enero de 1946 se expide la Ley Electoral Federal que entre otros avances, crea el Consejo del Padrón Electoral como organismo técnico dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia - Electoral, con jurisdicción nacional, a la cual incorpora la repre sentación de los dos partidos políticos de mayor relevancia. En es ta Ley se establece, por primera vez, la credencial de elector, - misma que debía de ser expedida por el Consejo del Padrón Electo-- ral.

En la Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951, se amplía la participación de los partidos políticos en la ya entonces Comisión Federal Electoral. Así, en lo sucesivo, habrían tres representantes partidistas en lugar de los dos previstos en 1946 y sólo uno del Poder Ejecutivo Nacional, con lo cual se suprimió a un comisionado más del Ejecutivo previsto en la Ley de 1946. De igual forma se crea el Registro Nacional de Electores que viene a sustituir al Consejo del Padrón Electoral.

El 17 de octubre de 1953 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma de los Artículos 34 y 115, Fracción VI, de la Ley Fundamental que actualizó a México en un renglón que refleja el desarrollo, o bien subdesarrollo de las sociedades modernas según sea el caso, nos referimos al otorgamiento pleno del derecho al voto activo y pasivo a la mujer.

En 1963, bajo el aliento innovador de la reforma política del mismo año, se crea, el carácter de permanente para la credencial de elector. En enero de 1970 el Diario Oficial, publicó la reforma electoral, correspondiente a la reforma constitucional establecida poco tiempo atrás, que otorgó el derecho a los jóvenes, para votar a partir de los 18 años.

En 1977, se llevo a cabo una nueva reforma constitucional para ampliar la imagen de la participación electoral en las diversas corrientes de opinión política y se expide una nueva Ley Electoral

denominada Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales"<sup>(12)</sup>.

Ahora bien, trataremos de hacer un resumen de las Leyes Electorales más importantes, enfocándolo naturalmente hacia la investigación, si en esas leyes anteriores existía un capítulo de sanciones y el de saber qué tipo de delitos o ilícitos se configuraban en ese entonces en materia electoral.

#### LEY ORGANICA ELECTORAL

La Ley Orgánica Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1857, se estructuraba de la siguiente forma:

- |            |   |
|------------|---|
| CAPITULO I | División de la República para las funciones -<br>Electtorales   |
| "          | II Del Nombramiento de los Electores  |
| "          | III De las Juntas Electorales de Distrito   |
| "          | IV De las Elecciones de Diputados   |
| "          | V De las Elecciones para Presidente de la República y para Presidente de la Suprema Corte -<br>de Justicia de la Nación |
| "          | VI De las Elecciones para Magistrado de la Suprema Corte de Justicia de la Nación                                       |
| "          | VII De las Funciones del Congreso de la Unión como Cuerpo Electoral   |

---

(12) De Andrea Sánchez, Francisco y Otros. "Renovación Política y Sistema Electoral Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México 1987, pág. 110.

## CAPITULO VIII De los Periodos Electorales

- " IX Causas de Nulidad en las Elecciones
- " X De la Instalación de los Supremos Poderes
- " XI Disposiciones Generales

La citada Ley está compuesta de diversos capítulos, los cuales contienen diferentes disposiciones, pero ninguno de ellos se refiere concretamente a un título de sanciones.

Sin embargo, en el Capítulo IX de dicha Ley, se contemplan las Causas de Nulidad en las Elecciones, en lo que encontramos algo de interés y que ponemos a su consideración.

El Artículo 54 establece que ninguna elección podrá considerarse nula, sino por alguno de los motivos siguientes: (anotaremos las Fracciones más importantes)

"Primero...

Segundo.- Porque en el nombramiento haya intervenido violencia de la fuerza armada.

Tercero.- Por haber mediado cohecho o soborno en la elección.

Cuarto...

Quinto...

Sexto.- Por error o fraude en la computación de los votos".



De lo anterior podemos concluir, que en la Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, ya contemplaba las controversias que se podían dar en las elecciones, encuadrándolas en fraude electoral, cuando existiera error en el conteo de los votos en favor o en contra de determinado candidato; el cohecho o soborno, y los actos en los que se ejerciera presión o violencia sobre los electores para votar por determinado candidato.

No obstante ello, la Ley no consideraba como delitos los hechos señalados dado que, en el Capítulo de Nulidad en las Elecciones, en ninguna de las fracciones que lo componen, hace alusión a qué tipo de sanción se haría acreedor el infractor de la misma.

En concreto, en esta Ley si se mencionaba claramente el fraude en materia electoral, ya que actualmente en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 30 de diciembre de 1977 y en el Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987, citando estos dos ordenamientos por ser los más recientes y completos en legislación electoral, y resaltando que éstos, ya no incluyeron el término fraude, sino la situación la atribuyen a un error grave o dolo manifiesto en la computación de los votos.

#### LEY ELECTORAL DE 1911

La Ley Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de diciembre de 1911, se estructuraba de la siguiente -

forma:

CAPITULO I	De la Renovación de los Poderes Federales
" II	Del Censo Electoral
" III	De las Elecciones Primarias
" IV	De los Colegios Municipales Sufragáneos
" V	De la Elección de los Diputados
" VI	De la Elección de Senadores, de Presidente y de Vicepresidente de la República y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
" VII	De la Nulidad de las Elecciones Secundarias
" VIII	De los Partidos Políticos

La Ley en mención estaba compuesta de diversos capítulos los cuales contenían diferentes disposiciones, pero tampoco incluía un capítulo de sanciones.

La Ley Electoral del 16 de diciembre de 1911, en su Capítulo VII de la Nulidad de las Elecciones Secundarias, también establece en su Artículo 112, Fracciones II, III y V; los casos de violencia, soborno, cohecho y fraude que se pueden suscitar en las elecciones electorales.

Del análisis realizado de la multicitada Ley, podemos resumir que, tampoco consideró como delitos los casos antes expuestos ya que no incluía en el Capítulo de Nulidades, el tipo de sanción que se haría acreedor el infractor de la ley.

## LEY ELECTORAL DE 1918

La Ley Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de julio de 1918, se estructuraba de la siguiente forma:

## Ley para Elecciones de Poderes Federales

- |            |  |
|------------|--|
| CAPITULO I | De la Renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión                                      |
| " II       | De la División Territorial, Censo para las Elecciones y Listas Electorales                               |
| " III      | De la Preparación de las Elecciones de Diputados y Senadores de la Unión y de Presidente de la República |
| " IV       | De los Electores y de los Elegibles  |
| " V        | De las Elecciones de Diputados y Senadores al Congreso de la Unión                                       |
| " VI       | De las Elecciones de Presidente de la República  |
| " VII      | De la Junta Computadora de los Distritos   |
| " VIII     | De la Junta Computadora de las Entidades Federativas   |
| " IX       | De la Nulidad de las Elecciones  |
| " X        | De los Partidos Políticos  |
| " XI       | Disposiciones Penales  |

La Ley Electoral del 2 de julio de 1918, estaba compuesta de diferentes capítulos, con 123 artículos y 5 transitorios.

El Capítulo IX se refería a la Nulidad de las Elecciones, -  
mencionaremos de éste lo más relevante para nosotros.

"Artículo 102.- Todo ciudadano mexicano tiene derecho a re-  
clamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de -  
Presidente de la República o de los votos emitidos en su Estado o  
en el Distrito Federal o en Territorio y que esté empadronado.

Artículo 103.- El que ejercita una acción de nulidad con -  
manifiesta temeridad o mala fe, será sentenciado a pagar una multa  
o arresto de uno a seis meses o ambas penas, según las circunstan-  
cias.

Artículo 104.- Son causas de nulidad de una elección:

I...

II.- Haber mediado cohecho, soborno o presión de alguna au-  
toridad para obtener la votación en favor de un deter-  
minado candidato.

III...

IV...

V.- Haber mediado error o fraude en la computación de los  
votos.

VI a X..." .

En esta Ley descubrimos que, el Capítulo XI estaba designado  
a las Disposiciones Penales, y de éste resaltaremos lo más impor--

tante y lo ponemos a su consideración.

"Artículo 109.- Las infracciones de esta ley que no estén penadas por alguna disposición especial de la misma, se sujetarán a lo preceptuado en este capítulo y a las disposiciones del Capítulo I, Título X, Libro III, del Código Penal del Distrito Federal.

Artículo 113.- El que por medios fraudulentos obtenga indebidamente para sí mismo o para otro una inscripción en las listas electorales o que se borre a uno o varios electores, será castigado con una multa de quinientos pesos y seis meses de reclusión, imponiéndose, además, la pena de suspensión de sus derechos políticos de dos a cinco años.

Artículo 115.- Los funcionarios públicos, cualquiera que sea su categoría, los empleados, agentes o encargados de una administración pública y los militares en servicio activo que abusando de sus funciones, sea directamente, sea por instrucciones dadas a personas colocadas bajo su dependencia jerárquica, intenten obtener los sufragios de los electores en favor o en contra de alguna candidatura determinada o por impulsar a los electores a la abstención, serán castigados con una multa de doscientos a dos mil pesos y reclusión de tres meses a un año, según la gravedad de las circunstancias; quedando destituidos del empleo, cargo o comisión que desempeñen, inhabilitados para ejercer otro por el término de cinco años y suspendidos en el ejercicio de sus derechos políticos -

por el mismo tiempo.

Las mismas penas, salvo la de destitución, se aplicará a los ministros de un culto que intenten obtener los votos de los electores en favor o en perjuicio de determinadas candidaturas, o impulsarlos a la abstención, sea por allocuciones, por discursos pronunciados en los edificios destinados al culto, o en reuniones de carácter religioso, sea por promesas o amenazas de orden espiritual, o por instrucciones dadas a sus subordinados jerárquicos,

Artículo 118.- El que por actos u omisiones contrarios a la ley y formando parte de una oficina electoral, haga fraudulentamente imposible el cumplimiento de las funciones electorales, o cause nulidad de la elección, o cambie el resultado de ella, o deje de concurrir fraudulentamente en el lugar y día designados o se separe de sus funciones antes de que éstas hubiesen terminado, o se abstengan fraudulentamente sea de proclamar el resultado del escrutinio, sea de remitir los paquetes electorales y demás documentos a la autoridad competente, será castigado con la pena de uno a dos años de reclusión, multa de dos mil pesos y suspensión de sus derechos políticos por el término de diez años.

Artículo 122.- Toda autoridad que pretextando delitos o faltas que no se han cometido y por favorecer intereses políticos, redujere a prisión a los propagandistas, candidatos o representantes de un partido o candidato independiente o sus representantes,

será castigada con multa de cincuenta a mil pesos y reclusión de un mes a un año.

Todo ciudadano que presentare una acusación falsa contra un propagandista, candidato o representante de un partido independiente o sus representantes, con objeto de que éste sea reducido a prisión para favorecer intereses políticos, será castigado con una multa de veinte a quinientos pesos y reclusión de uno a seis meses, según la gravedad del caso, salvo que el Código Penal señale una pena mayor.

Artículo 123.- Será castigado con una año de prisión y multa de cien a quinientos pesos, además de la destitución del cargo y suspensión del voto activo y pasivo durante, cinco años, toda autoridad civil o militar que de cualquier manera impida la reunión de una asamblea, de una manifestación pública o de cualquier otro acto de propaganda electoral".

De esta Ley podemos comentar, primeramente que de igual forma que las Leyes Electorales de 1857 y 1911, en su Capítulo de Nullidad de las Elecciones señala, los casos de violencia, soborno, cohecho y fraude en materia electoral; sin embargo, tampoco utilizó el término delito o ilícito en los casos citados, y de la lectura del mismo no se desprende, qué tipo de sanción se haría merecedor el que incurriera en tales hechos.

También es de suma importancia decir que, la multicitada Ley si incluye en el Artículo 103 del mismo capítulo, una sanción consistente en multa o arresto para aquel individuo que ejercite una acción de nulidad con manifiesta temeridad o mala fe.

Otro antecedente relevante de esta Ley Electoral del 2 de julio de 1918 es que, en el Capítulo XI estaba dedicado a las Disposiciones Penales, y éstas contienen una serie de supuestos en los que podían incurrir, todos aquellos participantes que intervinieran de un modo u otro en las elecciones, dicho capítulo si establecía las sanciones a que se harían acreedores los infractores que violaran los preceptos contenidos en la ley. Las sanciones consistían en multa o arresto y en algunos casos ambas, y todavía va más allá y dice que lo que no esté contemplado en la ley, se estará a lo dispuesto en el Código Penal.

También es importante destacar que, esta Ley utiliza el término fraude, para asentar algunos hechos que se consideraban en contra de lo establecido por la ley.

En resumen, las Disposiciones Penales son comprensibles y adecuadas para la época en que se emitió la Ley Electoral del 2 de julio de 1918, pero no maneja palabras delito o ilícito, esto lo hacemos notar debido a que en este capítulo que estamos desarrollando se refiere a los Delitos, Sanciones e Ilícitos en Materia Electoral.



## LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1946

La Ley Electoral Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de enero de 1946, reglamentaria de los Artículos 36 frac. I, parte final, 60, 74, frac. I y 97 en su parte conducente a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estaba integrada de la siguiente manera:

- CAPITULO I De la Renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación
- " II De los Organismos Electorales
- " III De los Partidos Políticos
- " IV Del Derecho Activo y Pasivo del Voto
- " V De la División Territorial y del Padrón y Listas Electorales
- " VI De la Preparación de las Elecciones
- " VII Del Proceso Electoral
- " VIII De las Juntas Computadoras
- " IX Del Cómputo General de las Elecciones de Senadores y de Presidente de la República
- " X De la Calificación de las Elecciones
- " XI De la Nulidad de las Elecciones
- " XII De las Sanciones

Esta Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, estaba formada de 136 artículos y 4 transitorios.

En el Capítulo XI de la Nulidad de las Elecciones mencionaremos lo que es de nuestro interés.

"Artículo 119.- El voto de un elector será nulo:

I...

II...

III.- Cuando haya sido consecuencia de una suplantación de elector o de votación doble.

Artículo 120.- La votación recibida en una casilla electoral será nula:

I...

II.- Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección.

Artículo 121.- Una elección será nula:

I...

II.- Cuando por medio de cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido la mayoría de votos de la elección.

Artículo 122.- Todo ciudadano mexicano, vecino de un distrito electoral, tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la Nulidad de la Elección de Diputados al Congreso de la Unión verificada en dicho Distrito o de los votos emitidos en el mismo -

para dicha elección. Tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Senadores la nulidad de la elección de Senador al Congreso de la -- Unión. Tiene derecho a reclamar ante la Cámara de Diputados la nulidad de la elección de Presidente de la República".

En la Ley Electoral del 7 de enero de 1946, localizamos que ésta sí contenía en sus disposiciones legislativas un Capítulo de Sanciones del cual realizaremos un breve estudio y anotaremos lo más importante.

"Artículo 125.- Se impondrá multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones, a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año:

I...

II...

III.- Al que, el día de la elección, haga propaganda política en favor de algún candidato o partido que lo sostenga, en las casillas electorales o en cualquier otro lugar que diste menos de doscientos metros de la misma;

IV.- A toda persona, sea o no elector, que se presente a una casilla electoral portando armas.

Artículo 126.- Se impondrá también de un mes a un año y suspensión de derechos políticos de dos a seis años, o ambas a juicio del juez:

I.- Al que por cualquier medio impida que otro se inscriba en el padrón electoral, vote en las elecciones - que le corresponda o desempeñe las funciones electorales que se le encomiende. Si se emplease la violencia física, tumulto o motín, se duplicará la pena;

II a IV...

V.- Al que falsifique, altere, sustraiga o destruya en cualquier forma las credenciales para votantes;

VI.- Al que en una elección compra o venda un voto o presente una boleta falsa;

VII...

VIII.- Al que sin llenar los requisitos establecidos por la presente ley use para una organización política el nombre de partido o continúe usándolo para una organización cuyo registro haya sido cancelado temporal o definitivamente.

Artículo 127.- Se impondrá multa de trescientos a mil doscientos pesos o prisión de seis a dos años o ambas sanciones, a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo o suspensión de derechos políticos de uno a tres años:

I...

II.- A los funcionarios judiciales que se abstengan de comunicar a las autoridades electorales sus resoluciones que importen o privación de derechos políticos;

III...

IV...

V.- A los funcionarios encargados del padrón electoral - que a sabiendas adulteren, oculten o sustraigan los documentos relativos al censo electoral, o expidan boletas a personas que no les corresponda;

VI a XI...

XII.- Al que extravíe un paquete electoral conteniendo el resultado de la votación de una casilla, pero si se se probara que fue desposeído de él, se librará de - la sanción y al responsable se le impondrá una pena de prisión de dos a seis años;

XIII.- A los partidarios que ejerzan violencia sobre la Junta Computadora o sus miembros. Si la violencia fuere ejercida por autoridad se duplicará la pena.

Artículo 131.- El extranjero que se entrometa en asuntos - políticos electorales será expulsado del territorio nacional, sin perjuicio de las sanciones a que pueda hacerse acreedor de acuerdo con la presente ley.

Artículo 134.- Los Tribunales Federales serán los competen - tes para conocer de las infracciones electorales a que se refiere la presente ley".

De todo lo expuesto, se llega a la conclusión que la Ley - Electoral Federal del 7 de enero de 1946, también incluye en su - capítulo el de la Nulidad de las Elecciones, en el cual quedan comprendidos los casos de violencia, soborno, cohecho o presión - que se pudieran presentar en las elecciones. Es de importancia señalar que éste ya no habla del caso de fraude que se podía dar en las elecciones.

Es de suma importancia resaltar que esta es la primera Ley que incluye en su texto el Capítulo de Sanciones, que éste contiene diversas disposiciones que deberían respetar los participantes y en caso de no hacerlo, asienta las sanciones a que se hacían merecedores los que violaban sus preceptos.

Del estudio de este capítulo podemos decir que de la lectura de los artículos citados anteriormente, se desprende que éstos con tienen diversos delitos que podían cometerse durante las elecciones como por ejemplo: el de soborno cuando cita el caso de la -- compra o venta de un voto en favor de determinado candidato; el de falsificación de documentos, cuando se presenta una credencial alterada o una boleta falsa; el de fraude electoral, éste se daba - cuando se extraviaba un paquete electoral y por esa razón el con-- teo de los votos no se efectuaba acertadamente.

Por último, es pertinente manifestar que, tampoco esta Ley - utiliza los términos delito o ilícito.

## LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1951

La Ley Electoral Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación del 4 de diciembre de 1951, estaba integrada de la siguiente forma:

- CAPITULO I De la Renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión
- " II De los Organismos Electorales
- " III De los Partidos Políticos
- " IV Del Registro Nacional de Electores
- " V Del Derecho del Voto
- " VI De la Preparación de las Elecciones
- " VII De la Elección
- " VIII De los Cómputos
- " IX Garantías y Recursos
- " X De la Calificación de las Elecciones
- " XI De la Nulidad de las Elecciones
- " XII De las Sanciones

Esta Ley estaba compuesta de diversos capítulos, y contenían diferentes disposiciones, con 149 artículos y 4 transitorios.

El Capítulo XI, se refiere a la Nulidad de las Elecciones y también contempla los casos de soborno, cohecho y violencia que se podían presentar en las elecciones.

El Capítulo XII, trata de las sanciones, del cual analizaremos los artículos que sean de mayor interés.

"Artículo 140.- Se impondrá de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses, o ambas sanciones, a juicio del juez, y suspensión de derechos políticos por un año:

I.- Al que, sin causa justificada, se abstenga de inscribirse en el padrón electoral que le corresponda, de votar, en las elecciones a que se refiere esta ley o se niegue a desempeñar las funciones electorales que se le encomienden;

II a V...

VI.- A los Notarios Públicos a quienes desempeñen sus funciones por ministerio de la ley que, sin causa justificada se nieguen a dar fe de los actos en que sea necesaria o posible su intervención de acuerdo con las disposiciones de esta ley.

Artículo 141.- Se impondrá prisión de un mes a un año y suspensión de derechos políticos de dos a seis años, o ambas a juicio del juez:

I...

II.- Al que ilícitamente obtenga la inscripción o cancelación de un nombre en el padrón electoral;

III...

IV...



V.- Al que falsifique, altere, sustraiga o destruya en cualquier forma las credenciales para votantes.

Artículo 143.- Se impondrá prisión de uno a tres años, des titución del cargo, o empleo que desempeñen e inhabilitación para obtener algún cargo público, por el mismo término de la suspensión de derechos:

I.- Al funcionario que a sabiendas presente o haga valer un documento electoral alterado, así como al que altere o inutilice alguno, o al que teniendo fe pública, certifi que hechos falsos relativos a la función electoral;

II...

III...

IV.- A todo funcionario que por favorecer intereses políticos, redujera a prisión a los propagandistas, candida- tos o representantes de un partido o candidato indepen- diente o sus representantes, pretextando delitos o fal- tas que no se han cometido.

Artículo 144.- Igual pena se impondrá al que se apodere de una casilla legalmente instalada, al que instale ilegalmente una - casilla electoral, ya sea usurpando el carácter del presidente de la mesa, fungiendo ilegalmente en substitución del presidente pro- pietario, si fuera suplente, o bien atribuyendo carácter de funcio- nario de casilla a quien no lo tenga legalmente.

Si cualquiera de estos casos se ejecutare por medio de la -  
violencia se duplicará la pena corporal.

Artículo 148.- Se impondrá multa de diez a tres mil pesos  
o prisión de tres días a tres años, o ambas a juicio del juez, al  
que ejecute actos violatorios de la presente ley, tendientes a al-  
terar el resultado de una elección, no sancionados especialmente -  
en este capítulo, cualesquiera que sean los medios que se pongan -  
en práctica.

Artículo 149.- En los casos de reincidencia se aumentarán  
las sanciones a que se refieren los preceptos anteriores en los -  
términos establecidos por el Código Penal del Distrito y Territo--  
rios Federales".

La opinión que podemos expresar sobre este Capítulo de San--  
ciones es que, primeramente, debemos decir que es bastante concre-  
to al determinar en su texto, qué tipo de infracciones pueden incu-  
rrir tanto los funcionarios electorales como los electores y las -  
sanciones, que se harán merecedores en caso de alguna violación, -  
las sanciones consistan en multa o prisión, o ambas a juicio del  
juez.

También debemos expresar que, del estudio de los artículos -  
antes citados por considerarlos de más interés, encontramos a nues-  
tro criterio, algunos delitos como el de: falsificación de documen

tos, como es el caso del supuesto del Artículo 141, fracción V; el de privación ilegal de la libertad contemplado en el Artículo 143, fracción IV; el de usurpación de funciones, comprendido en el -- Artículo 144; y por último el de fraude electoral, como el señalado en el Artículo 148.

Otro dato relevante es que, este capítulo si habla de ilicitud en su Artículo 141 fracción II que a la letra dice: "Se impondrá prisión de un mes a un año y suspensión de derechos políticos de dos a seis años, o ambas a juicio del juez: II.- Al qui ilícitamente obtenga la inscripción o cancelación de un nombre en el padrón electoral. Sin embargo, tampoco esta ley en el capítulo de - sanciones, señala las situaciones ya estudiadas como delitos.

#### LEY ELECTORAL FEDERAL DE 1973

La Ley Electoral Federal publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1973, estaba estructurada de la siguiente forma:

##### TITULO PRIMERO

De los Objetivos de la Ley y del Derecho al Voto Activo y Pasivo

- |            |  |
|------------|--|
| CAPITULO I | Naturaleza y Objetivos                         |
| " II       | De las Elecciones Ordinarias y Extraordinarias |
| " III      | Del Derecho al Voto Activo y Pasivo            |

## TITULO SEGUNDO

## De Los Partidos Políticos Nacionales

- CAPITULO I      Concepto y Fundamentos
- "      II      Constitución
  - "      III     Del Registro
  - "      IV     Derechos y Obligaciones.
  - "      V      Prerrogativas
  - "      VI     De la Propaganda Electoral

## TITULO TERCERO

## De los Organismos Electorales: Concepto, Integración y Funciones

- CAPITULO I      Organismos Electorales
- "      II      De la Comisión Federal Electoral
  - "      III     De las Comisiones Locales Electorales
  - "      IV     De los Comités Distritales Electorales
  - "      V      De las Mesas Directivas de Casilla
  - "      VI     Generalidades

## TITULO CUARTO

## Del Registro Nacional de Electores

- CAPITULO I      Concepto e Integración
- "      II      Facultades y Obligaciones
  - "      III     Generalidades

## TITULO QUINTO

## Procedimientos en Materia Electoral

- CAPITULO I De la Inscripción en el Registro Nacional de Electores
- " II Del Registro de Candidatos y de los Representantes
- " III De los Actos Previos a la Elección
- " IV De la Instalación de Casillas Electorales, Vo- tación, Escrutinio y Computación
- " V De los Cómputos y Registro de Credenciales
- " VI De la Calificación de las Elecciones y de la Declaratoria

## TITULO SEXTO

De la Nulidad y de su Reclamación

- CAPITULO I De la Nulidad de Votos
- " II De la Reclamación de Nulidad

## TITULO SEPTIMO

Garantías, Recursos y Sanciones

- CAPITULO I Garantías y Recursos
- " II De las Sanciones

La Ley Electoral Federal del 5 de enero de 1973, estaba --  
compuesta, por Títulos, Capítulos, y éstos contenían diversas dis-  
posiciones, con 204 artículos y tres transitorios.

Del capítulo de la Nulidad y de su Reclamación citaremos lo

más importante.

De la Nulidad de Votos, el Artículo 174 establece: La votación recibida en una casilla electoral será nula:

I...

II.- Cuando haya mediado cohecho, soborno o presión de autoridad o particular para obtener la votación en favor o en contra de determinado candidato;

III...

IV.- Por haber mediado error o dolo en la computación de votos.

Artículo 175.- Una elección será nula:

I...

II.- Cuando por cohecho, soborno, presión o violencia sobre los electores se haya obtenido mayoría de votos en la elección.

Del capítulo de Sanciones también anotaremos lo más relevante.

"Artículo 188.- Se impondrá multa de diez a trescientos pesos o prisión de tres días a seis meses o ambas sanciones a juicio del juez y suspensión de derechos políticos por un año:

I...

II...

III.- A quien estando impedido por la ley vote o intente votar;

IV...

V.- A quien tres días antes y el de la elección haga propaganda política en favor de algún partido o candidato;

VI...

VII.- Al que interponga un recurso de los que concede esta ley con manifiesta temeridad o mala fe.

Artículo 190.- Se impondrá multa de trescientos a mil doscientos o prisión de seis meses a dos años o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo en su caso o suspensión de derechos políticos de uno a tres años:

I a IV...

V.- A los funcionarios encargados del Registro Nacional de Electores que alteren, oculten o sustraigan los documentos relativos al padrón electoral, expidan credenciales de elector a personas que no les correspondan o no las expidan oportunamente;

VI a IX...

X.- A los funcionarios electorales que se nieguen a reconocer la personalidad de los representantes en los partidos políticos o de los candidatos y les impidan el ejercicio de las atribuciones que les concede la

ley.

Artículo 194.- Será castigado con un año de prisión y multa de cien a quinientos pesos, además de la destitución del cargo y suspensión de los derechos políticos durante cinco años todo funcionario civil o militar que de cualquier manera impida indebidamente la reunión de una asamblea, una manifestación pública o cualquier otro acto legal de propaganda electoral.

Artículo 198.- La Secretaría de Gobernación suspenderá o cancelará el registro de los partidos políticos nacionales que -- habiendo postulado candidatos en una elección para diputados o senadores, acuerden que sus miembros que resulten electos no se presenten a desempeñar su cargo. Esta sanción se aplicará sin perjuicio de la señalada en el artículo anterior".

De lo anterior podemos concluir, que en la Ley Electoral Federal del 5 de enero de 1973, y del estudio de su Capítulo de Nulidad y de su Reclamación, también contemplaba las situaciones de violencia, soborno, cohecho, presión y de error en la computación de los votos. Que interpretado por nosotros vendrían a ser una serie de delitos, pero la citada ley no los consideró de ese modo.

También debemos comentar que la Ley en mención, tiene una diferencia importante que en su capitulo incluye Garantías y Recursos.



Del Capítulo de Sanciones se desprende que, de los artículos que anotamos anteriormente podemos decir, que en éstos también hay supuestos que se pueden considerar como delitos, daremos algunos - ejemplos: El Artículo 190, fracción V, que interpretando su contenido sería el de falsificación de documentos; el de libertad de - expresión en el Artículo 194.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES DE 1977

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, estaba estructurada de la siguiente forma:

TITULO PRIMERO

De la Elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de las Organizaciones Políticas

CAPITULO I	De la Elección de los Integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo
" II	Del Voto
" III	Del Sistema de Partidos Políticos
" IV	De los Partidos Políticos Nacionales
" V	Derechos y Obligaciones de los Partidos Políticos
" VI	Prerrogativas de los Partidos Políticos
" VII	De las Asociaciones Políticas Nacionales

## CAPITULO VIII De los Frentes y las Coaliciones

- " IX De la Pérdida del Registro de los Partidos Políticos Nacionales y de las Asociaciones Políticas Nacionales

## TITULO SEGUNDO

## De la Organización Electoral y de la Preparación de la Elección

## CAPITULO I Del Proceso Electoral. Generalidades

- " II De las Organizaciones Electorales. De la Comisión Federal Electoral
- " III De las Comisiones Locales Electorales
- " IV De los Comités Distritales Electorales
- " V De las Disposiciones Complementarias
- " VI De las Mesas Directivas de Casillas
- " VII Del Registro Nacional de Electores
- " VIII De la Inscripción en el Registro Nacional de Electores
- " IX De la Credencial Permanente de Elector
- " X De la Duración del Padrón Electoral
- " XI Del Procedimiento Técnico Censal
- " XII De las Listas Nominales de Electores
- " XIII De las Circunscripciones Plurinominales y de las Fórmulas Electorales
- " XIV Del Registro de Candidatos, Fórmulas de Candidatos y Listas Regionales de Candidatos

- CAPITULO XV Del Registro de Representantes
- " XVI De los Actos Previos a la Elección y de las Boletas Electorales
  - " VII De la Distribución del Material Electoral a las Casillas

## TITULO TERCERO

## De la Jornada Electoral

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

## TITULO CUARTO

## De los Resultados Electorales

- CAPITULO I De los Cómputos en las Comisiones Locales Electorales
- " II De los Cómputos en los Comités Distritales Electorales
  - " III Del Registro de Constancias de Mayoría
  - " IV De las Constancias de Asignación Proporcional

## TITULO QUINTO

## De lo Contencioso Electoral

- CAPITULO I De las Nulidades
- " II De los Recursos
  - " III De las Sanciones

La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 30 de diciembre de 1977, estaba integrada por 250 artículos, divididos en Títulos y Capítulos.

Del Título Quinto de lo Contencioso Electoral, Capítulo I de las Nulidades, citaremos lo que es de interés para nuestro trabajo.

"Artículo 222.- La votación recibida en una casilla será nula:

I...

II.- Cuando se ejerza violencia física o existan cohecho, soborno o presión de alguna autoridad o particular sobre los funcionarios de la mesa directiva de la casilla o sobre de los electores, de tal manera que afecte la libertad o el secreto del voto y esos -- hechos influyan en los resultados de la votación de la casilla;

III.- Por haber mediado error grave o dolo manifiesto en la computación de votos, que modifique sustancialmente el resultado de la votación".

Del Capítulo III, referente a las Sanciones citaremos lo que consideramos de más importancia.

"Artículo 242.- Se impondrá prisión hasta de un año o suspensión de derechos políticos hasta por un año, o ambas a juicio -

del juez, a quien:

I a IV...

V.- Ejecute actos de lucro con el voto, sustraiga o presente boletas electorales falsas;

VI...

VII...

VIII.- Ilícitamente obtenga la inscripción o cancelación de un tercero en el Registro Nacional de Electores.

Artículo 243.- Se impondrá multa hasta de 5,000 pesos o prisión hasta de dos años, o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo en su caso, o suspensión de derechos políticos hasta por tres años, a los funcionarios electorales que:

I a IV...

V.- Siendo funcionarios de mesas directivas de casilla consientan que la votación se lleve a cabo en forma ilegal o rehúsen a admitir el voto de quien conforme a esta Ley tenga derecho al sufragio.

Artículo 244.- Se impondrá multa hasta de 20,000 pesos o prisión hasta de tres años y destitución en su caso, del cargo o empleo que desempeñe e inhabilitación para obtener algún cargo público hasta por tres años, al funcionario o empleado público que:

I.- Abusando de sus funciones o induzca a los electores a favor o en contra de un candidato;

- II.- Prive de la libertad a los candidatos, sus representantes de los partidos políticos, pretextando delitos o faltas inexistentes.

Artículo 247...

" 248...

" 249..."

Después de lo analizado en relación a la LOPPE, podemos comentar que, las Leyes Electorales citadas anteriormente, en el Capítulo de Nulidades, también hace mención de las situaciones de violencia, cohecho, soborno, presión que se pudieran presentar y que harían nula la votación. Pero es interesante señalar que esta Ley tampoco ya incluye el fraude electoral en las elecciones, sino esto, lo atribuye solamente a error grave o dolo manifiesto en la computación de los votos, restándole así, el grado de violación, con lo cual si podría considerarse como delito tal situación.

En relación al Capítulo de Sanciones, podemos comentar, que este es completo y adecuado a las circunstancias que prevalecían en la época en que se elaboró la ley en comento.

También es importante indicar, que ésta es la primera Ley, que incluye en su texto un capítulo referente a lo Contencioso -- Electoral, el cual incluye todas aquellas controversias que pudie-

ran surgir dado que, contiene garantías, recursos y sanciones, --  
siendo estos medios de impugnación tanto para los funcionarios --  
electorales como para los electores.

### 3.5 ANALISIS DEL TITULO TERCERO DEL CODIGO FEDERAL ELECTORAL DE 1987, EN RELACION A LAS SANCIONES

El Código Federal Electoral fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987, al entrar en vigor dicho ordenamiento se abrieron las puertas de una nueva etapa en el desarrollo de la democracia mexicana.

Tomando en cuenta las características del sistema político - mexicano, se depuró y sistematizó la normación electoral mexicana, el resultado de dicho proceso de perfeccionamiento fue el Código - Federal Electoral, que en nueve libros regula toda la temática -- electoral.

"El hecho de que se haya escogido la denominación Código -- Federal Electoral tiene de suyo varias implicaciones generales, in dependientemente de los numerosos avances cualitativos del ordenamiento citado. En primer término, la palabra Código implica el reconocimiento, por parte del legislador, de que el Derecho Electoral ha alcanzado la mayoría de edad en tanto rama autónoma del derecho a diferencia de antaño, que era considerado parte del Derecho Constitucional.

Por otro lado, las palabras Federal y Electoral hacen referencia precisa a los ámbitos espacial y material<sup>(13)</sup>.

El Código Federal Electoral de 1987 está integrado de la siguiente forma:

#### LIBRO PRIMERO

##### Disposiciones Generales

TITULO PRIMERO	Del objeto de este Código
Capítulo Único	
TITULO SEGUNDO	De los derechos y obligaciones políticos Electtorales de los ciudadanos
Capítulo primero	De los derechos
" segundo	De las obligaciones
" tercero	De los requisitos de elegibilidad
TITULO TERCERO	De la elección de los Poderes Legislativo y Ejecutivo
Capítulo primero	De la integración del congreso general de los Estados Unidos Mexicanos
" segundo	De la elección del Presidente de los Esta <u>do</u> s Unidos Mexicanos
" tercero	De las elecciones ordinarias y extraordi- narias

---

(13) De Andrea Sánchez, Francisco y Otros. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano". Op. Cit., pág. 115.



## LIBRO SEGUNDO

## De las Organizaciones Políticas

TITULO PRIMERO	Disposiciones Generales
Capítulo Unico	
TITULO SEGUNDO	De los partidos políticos nacionales y su función
Capítulo primero	De su función
"    segundo	De su constitución y registro
TITULO TERCERO	De los derechos y obligaciones de los partidos políticos nacionales
Capítulo primero	De sus derechos
"    segundo	De sus obligaciones
TITULO CUARTO	De las prerrogativas de los partidos políticos nacionales
Capítulo Unico	
TITULO QUINTO	Del régimen financiero de los partidos políticos nacionales
Capítulo primero	Del financiamiento público
"    segundo	Del régimen fiscal de los partidos
TITULO SEXTO	De las asociaciones políticas nacionales
Capítulo primero	Disposiciones generales
"    segundo	De su constitución y registro
"    tercero	De sus derechos y obligaciones

TITULO SEPTIMO	De los frentes, coaliciones, fusiones
Capítulo primero	Disposiciones generales
" segundo	De los frentes
" tercero	De las coaliciones
" cuarto	De las fusiones
TITULO OCTAVO	De la pérdida del registro de los partidos y asociaciones políticas nacionales
Capítulo Unico	

## LIBRO TERCERO

## Del Registro Nacional de Electores

TITULO PRIMERO	Disposiciones Generales
Capítulo primero	De su integración
" segundo	De su estructura
" tercero	De sus atribuciones
" cuarto	De la inscripción de los ciudadanos en el padrón electoral
" quinto	De la credencial de elector
" sexto	De las listas nacionales de electores
TITULO SEGUNDO	De la depuración del padrón electoral
Capítulo primero	Disposiciones Generales
" segundo	Del procedimiento técnico censal
TITULO TERCERO	De los comités y de las comisiones de vigilancia del Registro Nacional de Electores
Capítulo Unico	

## LIBRO CUARTO

## Del Proceso y Organismos Electorales

TITULO PRIMERO	Del proceso electoral
Capítulo Unico	
TITULO SEGUNDO	De los organismos electorales
Capítulo Unico	
TITULO TERCERO	De la Comisión Federal Electoral
Capítulo Unico	
TITULO CUARTO	De las Comisiones Locales Electorales
Capítulo primero	Disposiciones Generales
" segundo	De su integración y atribuciones
" tercero	De las atribuciones de las comisiones locales electorales.
TITULO QUINTO	De los comités distritales electorales
Capítulo primero	Disposiciones Generales
" segundo	De su integración y funciones
" tercero	De las atribuciones de los presidentes de los comités distritales electorales.
TITULO SEXTO	De las mesas directivas de casilla
Capítulo primero	Disposiciones generales
" segundo	De su integración y funciones
TITULO SEPTIMO	Disposiciones Generales
Capítulo Unico	

## LIBRO QUINTO

## De la Elección

TITULO PRIMERO	De los actos preparatorios de la elección
Capítulo primero	De la fórmula y circunscripciones electorales
" segundo	Del registro de candidatos
" tercero	De la integración y publicación de las mesas directivas de casillas
" cuarto	Del registro de representantes
TITULO SEGUNDO	De la documentación y material electoral
Capítulo primero	De la documentación electoral
" segundo	Del material electoral
TITULO TERCERO	De la jornada electoral
Capítulo primero	De la instalación y apertura de casillas
" segundo	De la votación y cierre de la votación
" tercero	Del escrutinio y computación
" cuarto	De la clausura de la casilla y de la remisión del paquete electoral
" quinto	De las garantías para los electores
" sexto	De las autoridades administrativas y de la vigilancia
TITULO CUARTO	De la recepción de los paquetes electorales y de la información preliminar de los resultados
Capítulo Unico	

## LIBRO SEXTO

## De los Resultados Electorales

TITULO PRIMERO	De los cómputos electorales
Capítulo Unico	Del procedimiento de cómputo
TITULO SEGUNDO	De los cómputos de entidad federativa para senadores
Capítulo Unico	Del procedimiento de cómputo
TITULO TERCERO	De los cómputos de representación proporcional en cada circunscripción
Capítulo Unico	Del procedimiento del cómputo
TITULO CUARTO	De las constancias de elección de diputados
Capítulo primero	De las constancias de mayoría relativa
" segundo	De las constancias de asignación proporcional

## LIBRO SEPTIMO

## De los Recursos, Nulidades y Sanciones

TITULO PRIMERO	De los recursos
Capítulo primero	Disposiciones generales
" segundo	De la competencia
" tercero	De la renovación
" cuarto	De la revisión
" quinto	De la apelación
" sexto	De la queja
" séptimo	De las resoluciones y sus efectos

TITULO SEGUNDO	De las Nulidades
Capítulo primero	De los casos de nulidad
" segundo	De la declaración de nulidad
TITULO TERCERO	De las sanciones
Capítulo Unico	
	LIBRO OCTAVO
TITULO PRIMERO	Del tribunal de lo Contencioso Electoral
Capítulo Unico	Integración y funcionamiento
	LIBRO NOVENO
TITULO UNICO	De la elección de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal
Capítulo primero	De los derechos y obligaciones de los ciudadanos del Distrito Federal
" segundo	De la integración de la Asamblea
" tercero	De los requisitos de elegibilidad
" cuarto	De los partidos políticos y de las Asociaciones Políticas Nacionales
" quinto	Del registro de candidatos y de la elección
" sexto	De los resultados electorales
" séptimo	De las constancias de mayoría y de las asignaciones por representación proporcional
" octavo	Del contencioso electoral y de la calificación de la elección

### Transitorios

Ahora, entraremos al análisis del Capítulo de Sanciones del citado ordenamiento y haremos comentarios sobre aquellos artículos y fracciones que a nuestro juicio no sean bastante claros.

Artículo 340.- "Se impondrá multa por el equivalente de - hasta cincuenta días salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de cometer el delito o prisión hasta de tres - años o ambas sanciones a juicio del juez, y destitución del cargo o empleo en su caso, o suspensión de derechos políticos hasta por tres años a los funcionarios electorales que\*":

El Artículo 340 establece diversos supuestos en los que pueden incurrir los funcionarios electorales. Es importante destacar que este artículo en su texto menciona por primera vez, el término delito; siendo que las Leyes anteriores en materia electoral, no utilizaron la palabra delito, para contemplar determinadas situaciones previstas en ellas.

También es pertinente comentar que el mencionado artículo - habla de funcionarios electorales, pero en ningún caso nos dice - claramente quiénes son los funcionarios electorales y, esto se -- presta a confusión con la denominación de servidor público, pues - también en la fracción II del citado numeral, menciona servidor - público.

Sin embargo, trataremos de explicar qué es un funcionario electoral: Es aquel ciudadano que en pleno ejercicio de sus derechos, es comisionado a desempeñar un cargo en las funciones electorales, sin recibir a cambio remuneración alguna, por su colaboración. Un ejemplo de éste sería el presidente de una casilla.

Por último, es pertinente resaltar que este Código, fija las multas de acuerdo al salario mínimo vigente en el Distrito Federal y, que las Leyes Electorales anteriores no lo hacían de esta manera.

La fracción I del Artículo 340 establece: "No hagan constar oportunamente las violaciones de que hayan tenido conocimiento en el desarrollo del proceso electoral". Consideramos que esta fracción es un tanto oscura dado que no especifica qué tipo de violaciones tendrían que denunciar dichos funcionarios, ni ante qué autoridad y de qué manera podrían comprobarse.

La fracción II señala: "Siendo servidores públicos del Registro Nacional de Electores, no admitan la solicitud de inscripción de alguna persona cuando sea procedente o se nieguen a inscribirla; alteren, oculten o sustraigan documentación relativa al padrón único; expidan credencial de elector a quien no le corresponda, no la expidan oportunamente, o la entreguen en blanco a quienes no les corresponda tenerla en su poder.



De esta fracción podemos decir que, contiene diversos delitos como sería el de abuso de autoridad, contenido en el artículo 215, fracción III del Código Penal, que a la letra dice:

Artículo 215.- Cometen el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las infracciones siguientes:

I...

II...

III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud.

IV a XII...

Otro delito que podría utilizar el legislador para encuadrar la conducta del servidor público en esta fracción sería el de ejercicio indebido de servicio público; contenido en el Artículo 214, fracción IV, del Código Penal que a la letra dice:

Artículo 214.- Comete delito de ejercicio indebido de servicio público, el servidor público que:

I a III...

IV.- Por sí o por interpósita persona, sustaiga, destruya, oculte, utilice, o inutilice información o documentación que se encuentre bajo su custodia o a la cual - tenga acceso, o de la que tenga conocimiento en vir-

tud de su empleo, cargo o comisión.

La fracción III del Artículo 340 que estamos analizando contiene lo siguiente: "No proporcionar oportunamente la documentación electoral correspondiente a los presidentes de las mesas directivas de casilla". Consideramos que el supuesto antes citado - también podría encuadrarse en el Artículo 214, fracción IV del Código Penal.

La fracción IV del Artículo 340 establece: "siendo funcionarios de mesas directivas de casilla consientan que la votación se lleve a cabo en forma ilegal o rehúsen admitir el voto de quien - conforme a este código tenga derecho al sufragio".

De esta fracción podemos comentar, que no es clara dado que, no establece en qué casos se puede considerar que la votación sea ilegal, ni de qué forma se podría comprobar tal situación ni ante qué autoridades tendría que denunciarla.

La fracción V del Artículo 340 dice: "Sin causa justificada se nieguen a reconocer la personalidad de los representantes de - los partidos políticos o de los candidatos, o bien les impidan el ejercicio de las atribuciones que les corresponden. Consideramos - que esta fracción es bastante clara dado que, determina que en caso de que el funcionario electoral no justifique debidamente su actitud para determinado representante o candidato se hará acreedor

a las sanciones establecidas en el Artículo 340 citado.

La fracción VI del Artículo 340 establece: "Que retengan o no entreguen al organismo electoral correspondiente el paquete - electoral". Consideramos que en esta fracción el legislador debió decir que al no entregar el paquete con los votos se podía configurar el delito de fraude electoral; y que se sancionará de acuerdo a las leyes penales.

La fracción VII del citado numeral establece: "Teniendo la obligación de hacerlo, se nieguen, sin causa justificada, a registrar los nombramientos de los representantes de los partidos políticos o de los candidatos, dentro del plazo establecido en la fracción III del Artículo 238 de este Código. De esta fracción podemos decir que el funcionario electoral incurriría en irresponsabilidad de sus funciones, al no cumplir con lo requerido en el precepto legal.

El Artículo 341 establece: "Se impondrá multa por el equivalente de cien a doscientos cincuenta días de salario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse el delito, o prisión hasta de tres años y destitución en su caso, del cargo o empleo que desempeñe e inhabilitación para obtener algún cargo público hasta por tres años, al servidor público federal que":

De este artículo podemos decir que habla de delitos en que pueden incurrir los servidores públicos y de las sanciones que se harán acreedores en caso de violar alguna de las fracciones que contiene.

También es pertinente mencionar que de acuerdo a lo establecido por el Artículo 108 Constitucional son servidores públicos: "Los representantes de elección popular, a los miembros de los poderes Judicial Federal y Judicial del Distrito Federal, a los funcionarios y empleados, y, en general a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la administración pública federal o en el Distrito Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones".

De lo anterior podemos concluir que, servidor público "Es aquel individuo que presta sus servicios en una institución gubernativa y que percibe un salario como contra-prestación".

La fracción I del Artículo 341 contiene: "Abusando de sus funciones, obligen o induzca a los electores para votar a favor o en contra de un candidato". Podemos comentar en relación a esto, que el servidor público incurriría en el delito de abuso de autoridad, al obligar al elector a votar en favor o en contra de un candidato.

En la fracción II del Artículo 341 se establece: "Prive de la libertad a los candidatos a sus representantes de los partidos políticos, a los funcionarios electorales, bajo pretexto de comisión de delitos inexistentes y sin existir orden de aprehensión - para ellos". En esta fracción el legislador debió decir que se cometía el delito de privación ilegal de la libertad y que se sancionaría de acuerdo al Código Penal, y que también se violaban las garantías de audiencia y legalidad contenidas en los Artículos 14 y 16 Constitucionales.

La fracción tercera del citado numeral señala: "Impida indebidamente la reunión de una asamblea o manifestación pública, o - cualquier acto legal de propaganda electoral". De esta fracción se puede decir que, el servidor público cometería una violación a la garantía individual consagrada en el Artículo 9º Constitucional, - que otorga el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con - cualquier objeto lícito.

El Artículo 342 establece: "A los notarios públicos que sin causa justificada dejen de realizar las actividades señaladas por el Artículo 292 de este Código, se les revocará la patente para el ejercicio notarial".

Para comprender mejor el contenido del artículo mencionado - explicaremos brevemente el contenido del artículo 292.- Contiene la obligación de que los Notarios Públicos, Jueces y funcionarios

autorizados, mantendrán abiertas sus oficinas el día de la elección y deberán atender las solicitudes que les hagan los funcionarios de casilla, los ciudadanos y los representantes de partidos políticos, para dar fe de hechos o certificar documentos concernientes a la elección. De esta fracción consideramos que, se presenta la figura de la ilicitud, al no cumplir el notario público, juez o funcionario autorizado, con lo previsto en los preceptos legales citados, y transgrede el orden jurídico establecido en ellos.

El Artículo 343 establece: "Se impondrá multa hasta de 1,000 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a los ministros de cultos religiosos, que por cualquier medio induzcan al electorado a votar en favor o en contra de un candidato o Partido Político, o a la abstención, en los edificios destinados al culto o en cualquier otro lugar". Consideramos que este artículo está estrechamente vinculado con el Artículo 130 de la Ley Fundamental que en uno de sus párrafos establece: "Los ministros de los cultos nunca podrán en reunión pública o privada constituida en junta, ni en actos del culto o de propaganda religiosa, hacer crítica de las leyes fundamentales del país, de las autoridades en particular o en general del gobierno; no tendrán voto activo ni pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos".

En resumen, considero que tanto la Constitución, como el Código Federal Electoral vigente, son bastante claros en delimitar que los ministros del culto religioso no podrán intervenir en cues

tiones políticas, siendo esto lo más conveniente para todos dado - que, un representante religioso no podría conducirse con imparcialidad en cuestiones de carácter político debido a su ideología.

El artículo 344 señala: "A todo aquel extranjero que se inmiscuya en los asuntos políticos del país, se le revocará su calidad migratoria cualquiera que esta fuera y se le aplicará lo dispuesto por la Ley General de Población". Consideramos que este numeral está relacionado con el Artículo 33 Constitucional que a la letra dice: "Son extranjeros los que no posean las calidades determinadas en el Artículo 30. Tienen derecho a las garantías que otorga el capítulo I, título primero, de la presente Constitución; pero el Ejecutivo de la Unión tendrá la facultad exclusiva de hacer abandonar el territorio nacional, inmediatamente y sin necesidad de juicio previo, a todo extranjero cuya permanencia juzgue inconveniente.

Los extranjeros no podrán, de ninguna manera, inmiscuirse en los asuntos políticos del país".

De la citada fracción podemos comentar que, en ésta también se da la figura de la ilicitud, en cuanto que dice, que aquel extranjero que realice alguna conducta que de a pensar que está interviniendo en asuntos políticos del país, con ello está violando un precepto legal, establecido en los ordenamientos citados, alterando de esta manera el orden jurídico establecido en ellos.

A continuación citaremos los Artículo 345 y 346 del ordenamiento mencionado.

Artículo 345.- "Se impondrá sanción de suspensión de sus - derechos políticos hasta por tres años a los presuntos diputados o senadores que, debiendo integrar el colegio electoral en los términos del Artículo 60 de la Constitución, no se presenten a desempeñar las funciones que les correspondan en esos cuerpos colegiados".

Artículo 346.- "Se impondrá sanción de suspensión de sus - derechos políticos hasta por seis años a quienes habiendo sido - electos diputados o senadores, no se presenten, sin causa justificada a juicio de la Cámara respectiva, a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado en el primer párrafo del Artículo 63 de la Constitución".

Del estudio de estos artículos podemos decir que, deberían - fusionarse en uno solo ya que, ambos términos generales contemplan supuestos similares, dado que comprenden las obligaciones que tienen los diputados o senadores electos, primeramente de integrar el colegio electoral y en segundo lugar el compromiso que tienen de - presentarse a desempeñar el cargo dentro del plazo señalado.

El Artículo 347 establece: "Se procederá a la cancelación - del registro, a juicio de la Comisión Federal Electoral, de todos aquellos partidos políticos que:



- I.- Acuerdos: la no participación de sus candidatos electos en el colegio electoral, y
- II.- No acrediten comisionados ante la propia Comisión Federal Electoral en los términos de este Código, o bien, - queden sin representación durante dos sesiones consecutivas, previa notificación de la primera ausencia".

Consideramos que debe aplicarse la sanción contenida en el - Artículo 347, tanto para el caso de no integrarse el Colegio Electoral, como para el caso de no integración de la Cámara. Del análisis de la fracción segunda, se puede considerar como una excepción al Artículo 200 del mismo ordenamiento que establece la forma en - que debe de proceder en caso de inasistencias sin causa justificada de los miembros de los organismos electorales, ya que el Artículo 200 establece que si por tres veces consecutivas a las sesiones, el comisionado acreditado no asiste, el partido político deja de - formar parte del organismo electoral durante el proceso electoral que se trate; mientras que el Artículo 347 señala que procede la - cancelación del registro, si quedan sin representación durante dos sesiones consecutivas, de los partidos políticos.

El Artículo 348 contiene que "Ninguna suspensión de derechos políticos o cancelación de registro de que tratan los artículos anteriores podrá acordarse sin que previamente se oiga en defensa al interesado, para lo cual deberá ser citado, a fin de que conteste

los cargos y presente las pruebas tendientes a su justificación". En este artículo se menciona erróneamente la suspensión de registro, toda vez que el Código Federal Electoral sólo establece causa les de pérdida y de cancelación de registro de los partidos políticos, y en ningún caso menciona supuestos de suspensión de registro de los partidos.

El Artículo 349 establece: "En todos los casos de cancelación del registro, la resolución que la determine deberá publicarse en la misma forma que el otorgamiento del registro". Esto quiere decir que deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación, para que sea del conocimiento y observancia general.

Ahora bien, procederemos al estudio de los Artículo 350 y - 351 en los que encontramos similitud; y que deberían fusionarse ya que, ambos llevan la misma finalidad.

Artículo 350.- "Cuando alguno de los actos señalados en el presente título supongan la comisión de cualquiera de los delitos previstos en las Leyes Penales, independientemente de las sanciones indicadas en este Código, la Comisión Federal Electoral deberá formular denuncia o querrela ante la autoridad competente, a fin - de que ésta ejercite la acción penal correspondiente".

Artículo 351.- "Cuando por motivo de un procedimiento elec toral o en relación a éste, un individuo realice una conducta que

no sea de las previstas en el presente título, pero si de las mencionadas en la Ley Penal como delito, las autoridades competentes deberán intervenir en el ejercicio de sus funciones".

## CONCLUSIONES

## CONCLUSIONES

1. Democracia es un sistema de gobierno, donde el pueblo tiene - la oportunidad de elegir a sus representantes, participar activamente en la vida política de su país y desenvolverse en - una esfera de libertad e igualdad.
  
2. La Democracia Revolucionaria Mexicana pasa por buena y válida, especialmente en los foros internacionales donde se ventilan los problemas económicos, políticos, sociales y culturales de las naciones; y critica para afuera lo que cultiva adentro; - apoya y bendice afuera lo que no ejecuta adentro.
  
3. Para que la democracia evolucione es preciso lo siguiente:
  - 1) Que por muy excelente que sea un gobierno "democráticamente elegido", se estatuya en la Ley que no podrá reelegirse.
  - 2) Y que un sólo partido no gobierne indefinidamente.
  
4. No se puede hablar de una participación política activa por - parte de los integrantes de la nación, ya que éstos tienen la certeza, de que no serán oídas sus propuestas o peticiones ni serán respetados sus derechos, ni mucho menos serán cumplidas las promesas de mejoramiento en todos los aspectos que ofrezca en un momento dado el o los candidatos al poder.

5. Partido Político es un grupo organizado con principios propios que pretende participar democráticamente en el poder y realizar sus fines, tratando de beneficiar principalmente a sus miembros.
6. La representación presupone un complejo de derechos políticos (libertad de imprenta, de asociación, de propaganda, etc.), - que permite la formación y la manifestación de la voluntad política de los representados.
7. Democracia Directa. La democracia directa en la actualidad ha desaparecido casi por completo en los estados civilizados, debido al aumento constante de la población de los mismos y - a la complejidad creciente de las funciones de toda índole - que están a su cargo.
8. Democracia Representativa. La democracia representativa está íntimamente vinculada con el derecho electoral a través de las elecciones, que es como los ciudadanos pueden designar a sus representantes, para que ejerzan las funciones legislativas, gubernativas y en algunos casos los judiciales para un partido determinado.
9. Democracia Semidirecta. En la democracia semidirecta el pueblo tiene el derecho de intervenir en la actividad legislativa, gubernativa o constitucional, pues lo mismo puede partici

- par en la formulación de una ley, en la toma importante de -  
decisiones administrativas, que en la modificación o reforma  
de los principios jurídicos fundamentales.
10. En la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 30 de diciembre de 1977 y en el Código Federal -  
Electoral del 12 de febrero de 1987, ya no incluyeron el tér-  
mino fraude en las votaciones, sino la situación la atribuyen  
a un error grave en la computación de los votos; siendo que -  
sería más correcto utilizar el término fraude, y se podría -  
sancionar de acuerdo a las leyes penales.
  11. En el Código Federal Electoral Vigente, en relación al título  
tercero correspondiente a las sanciones, menciona el delito -  
en algunos artículos, pero no define exactamente lo que es de  
lito en materia electoral.
  12. Delito Electoral es aquel acto u omisión que comete el funciona  
rio electoral, servidor público o ciudadano y que se sanciona  
rá de acuerdo con lo previsto en el Código Federal Electora  
l.
  13. El Código Federal Electoral Vigente, en el título tercero de  
las sanciones, en algunos artículos menciona diversos delitos  
pero en ninguna de sus partes dice la forma de comprobarse dich  
os delitos.

14. El Código Federal Electoral Vigente, habla de funcionario - electoral pero tampoco dice claramente quién es el Funcionario Electoral.
  
15. Funcionario Electoral.- Es aquel ciudadano que en pleno -- ejercicio de sus derechos, es comisionado a desempeñar un car go en las funciones electorales, sin recibir a cambio remunera- ción alguna, por su colaboración.



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

1. Alder, Max. "Democracia Política y Democracia Social". Ediciones Rocas, S.A. México, 1975.
2. Basave Fernández del Valle, Agustín. "Teoría de la Democracia. Fundamentos de Filosofía Democrática". Editorial Jus, S.A. México, D.F., 1963.
3. Berlín Valenzuela, Francisco. "Derecho Electoral". Editorial Porrúa, S.A., México, 1980.
4. Cole, G.D.H. "La Organización Política". Fondo de Cultura Económica. México, D.F., 1964.
5. Cuello Calon, Eugenio. "Derecho Penal". Barcelona, 1935. 3a. Edición I.
6. De Andrea Sánchez, Francisco y Otros. "La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1987.
7. Dutsch Karlw. "Gobierno y Política". Fondo de Cultura Económica. México, 1976.

8. Duverger, Maurice. "Los Partidos Políticos". Fondo de Cultura Económica, 2a. Edición. México, 1961.
9. Ebenstein, William. "Los Grandes Pensadores Políticos". Trad. Enrique Tierno Galván. Ediciones de la Revista de Occidente. Madrid, 1965.
10. Fayt S., Carlos. "Sufragio y Representación Política". Bibliográfica Omeba. Buenos Aires, 1963.
11. Finley Moses I. "Vieja y Nueva Democracia". Editorial Ariel. Madrid, España 1980.
12. Frondizi, Silvio. "El Estado Moderno". Ensayo de Crítica Constructiva. Editorial Losada, S.A. Buenos Aires.
13. García Maynez, Eduardo. "Introducción al Estudio del Derecho". Editorial Porrúa, S.A. 1980.
14. González Casanova, Pablo. "La Democracia en México". Serie Popular Era. México, 1984.
15. González Uribe, Héctor. "Teoría Política". Editorial Porrúa, S.A. México, D.F., 1977.

16. Haurio, Maurice. "Principios de Derecho Público y Constitucional". Editorial Reus. Madrid, España. 1927.
17. Jiménez de Azua. "La Ley y el Delito". Editorial a Bello Caracas, Venezuela. 1945.
18. Leibholz, Gerhard. "Problemas Fundamentales de la Democracia Moderna". Editorial Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1971.
19. Sánchez Viamonte, Carlos. "Manual de Derechos Políticos. Los Problemas Fundamentales de la Democracia". Editorial Bibliográfica. Argentina, Buenos Aires. 1959.
20. Serra Rojas, Andrés. "Teoría General del Estado". Manuel Porrúa, S.A. México, 1964.
21. Theimer, Walter. "Historia de las Ideas Políticas". Trad. J. L. La Cruz Berdejo. Editorial Ariel. Barcelona, 1960.
22. Touchard, Jean. "Historia de las Ideas Políticas". Editorial Tecnos, S.A. Madrid, España. 1975.
23. V.S. Pokrovski y Otros. "Historia de las Ideas Políticas". Trad. Carlos Marín Sánchez. Editorial Grijalbo, S.A. México, 1966.

24. Villalobos, Ignacio. "Derecho Penal Mexicano". Editorial Porrúa, S.A. México, 1960.
25. Von, Dermehden, Fred R. "Política de las Naciones en Vías de Desarrollo". Ediciones Aguilar, S.A. 5a. Edición. Madrid, España. 1972.
26. Warner, Janer. "Tucídides como Pensador Político". Editorial Tecnos, S.A. Madrid, España. 1974.
27. Weber, Max. "Economía y Sociedad". Fondo de Cultura Económica. México, 1977.
28. Wolfe, Alan. "Los límites de la Legitimidad". Siglo XXI, Editores. México, D.F. 1980.
29. Xifra Heras, Jorge. "Formas y Fuerzas Políticas". Editorial - Bosch, Barcelona, 1958.

## LEGISLACION

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Código Penal

Código Federal Electoral

## REVISTA

Mendoza Heredia, Rubén. "Dista Mucho la Democracia de la Antigua -  
Atenas de la que se Aplica Hoy en Día". Revista Impacto N° 1245.  
Mayo, 1987.