

344
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
A R A G O N**

**COMENTARIOS SOBRE LA PROBLEMÁTICA DE LA
APLICACION DEL CODIGO FEDERAL ELECTORAL**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

T E S I S

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

P R E S E N T A

ALFONSO ROSALES ORTEGA



UNAM

SAN JUAN DE ARAGON, MEXICO

1990



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.

INDICE GENERAL

	PAG.
INTRODUCCION	1
I. CUESTIONES METODOLOGICAS	3
1.- Planteamiento del Problema	3
2.- Marco Teórico	5
3.- Definiciones	7
4.- Hipótesis	7
5.- Metodología Empleada	8
6.- Objetivos	9
II. MARCO HISTORICO	10
1.- El Surgimiento del Sistema Democrático en México	10
2.- Breve Evolución del Sistema Democrático en México	18
3.- Comentarios a Sistemas Electorales en Otros Países	30
III. LA PROBLEMÁTICA DE LA APLICACION DE LA LEY EN LA ELECCION DEL GOBIERNO EN MEXICO	40
1.- La Representación Política y su Naturaleza	40
2.- Ley Federal Electoral	48
3.- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales	49
4.- Nueva Reforma Constitucional en Materia Electoral	51

5.-	Código Federal Electoral	59
6.-	Los Organismos Revisores de las Elecciones	60
IV.	LA PROBLEMÁTICA SOCIAL DERIVADA DE LA APLICACIÓN DEL CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL	64
1.-	La Importancia del Sufragio	64
2.-	La Opinión Pública	67
3.-	Los Grupos de Presión	69
4.-	Los Partidos Políticos	72
5.-	Las Relaciones del Estado con la Iglesia	74
V.	CONCLUSIONES	80

INTRODUCCION

La elección de un gobierno en los regímenes sociales de clases abiertas, significa en los tiempos modernos la máxima expresión de la democracia.

El fenómeno social de la democracia, en el mundo occidental, ha sufrido una vertiginosa evolución que se sustenta sobre principios y bases ganadas en fragorosas y sangrientas batallas que los pueblos han dado.

La concepción de un sistema de elección de los gobernantes, nos parece siempre en la actualidad, pero bastarán unas cuantas reflexiones de carácter histórico para percatarnos de que en la lucha por el poder ha prevalecido siempre un desmesurado afán de dominio del hombre por el hombre, caracterizado casi siempre, por las más grandes injusticias y arbitrariedades, ya que se violan hasta las más elementales normas con tal de conseguir los objetivos deseados.

La historia del mundo, se ha conformado no sólo con la finalística del progreso, sino que también se encuentra plagada de errores y equívocos.

Los regímenes políticos que por excelencia se apoyan en una ideología imperante, paulatinamente han ido diseñando distintos mecanismos para asumir el poder de decisión sobre un pueblo, tradicionalmente conocidos como formas de gobierno.

Estos mecanismos a que nos referimos, no son otra cosa que los sistemas de elección de un gobierno, los cuales han hecho su aparición de manera institucionalizada en todas las sociedades democráticas, atendiendo a una necesidad fatal: la de lograr una civilización universal futura, madura y capaz de autodeterminarse.

A la luz de las anteriores reflexiones, ha sido que nuestras experiencias personales nos han inclinado para la realización de este trabajo, para analizar someramente la problemática de la aplicación de un sistema de elección de gobernantes en una sociedad democrática, como la de nuestro país, como es el actual Código Federal Electoral, con sus antecedentes representados por la Ley Federal de

Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y, la Ley Federal Electoral.

Como mexicanos entendemos que nuestra Ley Electoral, recientemente publicada en el Diario Oficial, jurídicamente contiene avances notables para el perfeccionamiento de la vida democrática, como resultados de la función de un Estado preocupado por obtener el primordial de sus fines: el bienestar de sus gobernados.

En la praxis social, el aumento reciente en el número de grupos sociales de presión, el acentuamiento de una crisis económica, el resquebrajamiento de valores, la opinión pública, entre otros factores, acusan al sistema político de elección de gobernantes mexicanos, de una desviación o involución, que se traduce en abstencionismo en votaciones, en una selección de candidatos a puestos de elección popular poco idóneos, que traen como consecuencia, la existencia de malos funcionarios; situaciones éstas, que en lo personal dudamos que pueda afirmarse tajante y categóricamente, ya que creemos que las sociedades en general, van pasando por etapas críticas, que a la postre las vuelven más fuertes y equilibradas, nuestra nación no está exenta de esta fenomenología.

El surgimiento y desarrollo de la democracia en México, ha sido penoso pero no por ello menos glorioso para los héroes que nos han dado Patria.

Por todo lo anterior, el propósito fundamental de este trabajo denominado "Comentarios sobre la Problemática de la Aplicación del Código Federal Electoral", es el de estudiar el concepto de estructura del poder político en la sociedad mexicana actual, a través de un sistema normativo de elecciones, y desde luego, proponer desde un punto de vista modesto y sencillo, posibles soluciones a las dificultades que encierra su instrumentación por medio de un sistema electoral.

CAPITULO I

CUESTIONES METODOLOGICAS

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

En el desarrollo del presente trabajo no se encuentra la pretensión de analizar la totalidad de la problemática del sistema de elección de gobernantes en México, ya que por sí es muy compleja y variada, por lo cual sólo habremos de tratar algunos de los más connotados.

En nuestro país la existencia de un régimen de gobierno democrático, reconocido constitucionalmente, es el primer problema que se plantea, y el solo hecho de que las normas que integran un incipiente derecho electoral, que se encuentra disperso en diversos ordenamientos de Derecho Público, con caracteres administrativos, de índole penal, y en algunos casos llegan a incidir dentro del mundo del Derecho Privado, con lo cual se ocasionan serias confusiones.

A lo anterior, pudiéramos adicionar que el Derecho Electoral, es una rama del Derecho, que en realidad se trata muy poco dentro de las instituciones educativas, ya que no forma parte del plan de estudios obligatorios y sólo recientemente ha sido incluido en algunas Facultades y Escuelas como materia optativa y también se llega a tratar a nivel de Seminarios y Cursos, de lo cual se desprende claramente que su estudio solamente es preponderantemente pragmático.

El Derecho Electoral en México, con todo y que se encuentra plasmado en leyes vigentes, por razón natural de nuestra propia vida política, sólo cobra aplicación cada tres y seis años, pues es el momento en que el pueblo elige a sus gobernantes; de ahí que también sea otra causal de su desconocimiento.

A manera de apoyo y de un paréntesis a la vez, proponemos para el desarrollo de este estudio, la siguiente definición: Por Derecho Electoral, se entiende el conjunto de normas, instituciones y prácticas,

que determinan la relación entre la expresión de la voluntad popular y la creación de los órganos del Estado que la representan.

Otro de los problemas que se encuentran en el ámbito de la aplicación de una Ley, como es el Código Federal Electoral es la presencia de distintos grupos de presión que participan en el terreno político con el propósito de lograr ventajas para quienes forman parte de ellos. Con frecuencia, dicha participación suele confundirse con la intervención de los partidos políticos.

A tal respecto, podemos señalar que los grupos de presión influyen indirectamente, es decir, desean que se tomen ciertas medidas, sin importar quién lo haga, es por eso que regularmente presentan sus demandas de la misma forma frente a distintos partidos políticos, en cambio éstos últimos desean el ejercicio directo del poder, de tal manera, que su objetivo principal, es el que se desea que las personas por ellos propuestas, sean las que tomen las decisiones.

Por otra parte, el Derecho Electoral, para su cristalización, es necesario que cuente con un sistema electoral, compuesto de distintos elementos, mediante los que se regula el procedimiento que comprende la selección de candidatos a desempeñar un puesto de elección popular, y, la participación de la ciudadanía votante. Otros aspectos que se contemplan dentro del sistema electoral, es la preparación y desarrollo de las elecciones, la circunscripción geográfica en que se divide la recepción de la votación y la calificación de los resultados, entre otros elementos, los cuales están regulados en el Código Federal Electoral, que suscintamente, contiene la normatividad del sufragio; de los presupuestos procedimentales; autoridades que intervienen; escrutinio y tribunal contencioso electoral.

La aplicación de una mecánica jurídica en los períodos electorales, trae aparejado el empleo de un gran número de recursos humanos y económicos, cuya utilización genera desconfianza entre la población votante, al concebir que las personas que intervienen, se les distrae de las funciones que tienen asignadas en sus centros de trabajo.

En el mismo orden de ideas, debe estimarse que los resultados de las votaciones, en ocasiones tienden a provocar descrédito entre los votantes, lo que torna aún más difíciles las relaciones entre el Estado y sus gobernados.

Por último, un mal entendimiento de la aplicación de una Ley Electoral, podría propiciar también, un deterioro entre las relaciones sociales, como por ejemplo, la que se origina con el texto del Artículo 343 del Código Federal Electoral, que ha motivado la interposición de diversas demandas de amparo solicitando la protección de la Justicia Federal, cuya situación hablaremos más adelante.

Estos son pues, a grandes rasgos, algunos de los problemas más notables que se derivan de la aplicación de nuestro Código Electoral.

2. MARCO TEORICO.

La historia de la democracia es ya tan antigua como la civilización occidental misma, ya que su origen se remonta a la época del esplendor griego; empero, el arranque de la democracia moderna encuentra su antecedente más importante en la Revolución Francesa, y lo que es más, el respeto a su funcionamiento es contemporáneo y aún, su historia se continúa escribiendo actualmente.

La libertad del hombre en su devenir histórico y el de las instituciones que las consagran, han librado numerosos enfrentamientos con las frecuentes desviaciones del Poder Público.

La estructuración del poder y la lucha por su obtención, tiene distintas acepciones, de esa manera, entendemos la presencia de distintos tipos de "poder", y entre ellos, tenemos al poder público, que emana de una serie de disposiciones jurídico- sociales; el poder económico, que se sustenta en la acumulación de la riqueza; el poder social, que en nuestro concepto es el género del cual se desprenden todas las especies del poder, por tener su formación o fundamento en la fuerza normativa de los hechos sociales.

Sin embargo, el objeto principal de este trabajo, es el de analizar el concepto de estructura del poder político en la sociedad, vinculado a la distribución real del poder entre los diferentes grupos sociales, mediante un sistema electoral, configurado por la Ley Electoral vigente.

En ese orden de ideas, debemos señalar que el poder político en la sociedad, admite distintos grados, según sea la participación de los grupos sociales y la cantidad de poder que detecten, así pues, ésta es acaso una de las principales funciones que regula el Código Federal Electoral.

Dentro del conjunto de teorías que pueden aplicarse a esta fenomenología, se encuentran, la elitista, la pluralista, la clasista, y una muy conocida por el pueblo mexicano, y que ahora recogemos en este trabajo, como es "La Teoría de la Esperanza".

Tocante a la teoría elitista, podemos mencionar, que ésta estudia la estructura del poder, basándose en que, en toda sociedad existe una minoría que gobierna y una mayoría que es gobernada. Fundamentalmente se refiere a la distribución del poder, monopolizada por una tendencia aristocrática, que se presenta en cualquier sociedad, y que en nuestro país, históricamente hemos observado que en las últimas décadas se nutre de los estratos medio superior, y alto, de la burocracia institucionalizada.

La segunda concepción teórica a que habremos de aludir, o sea la relativa a la Teoría Pluralista, resulta contraria a la anterior, ya que establece la inexistencia de la concentración del poder en un solo grupo social, en virtud de que también existen intereses contrarios de los grupos sociales, que conllevan al equilibrio del poder público.

La tercera de las teorías, la clasista, es la resultante de los teóricos del conflicto, con Carlos Marx a la cabeza, que sostienen que las posiciones del poder, están determinadas por la relación de los grupos sociales con los medios de producción, lo que determina que permanentemente se de un antagonismo entre las clases explotadas y las explotadoras, con la específica finalidad, fatal del reinado del proletariado.

La teoría de la esperanza, no es una idea primigenia nuestra, ya que forma parte de la conciencia y del alma del pueblo mexicano, y consiste en la confianza en que se tiene en que al momento del relevo presidencial, habrán de cambiarse situaciones y un estado de cosas que beneficien el status de los grupos sociales.

Estas concepciones, en el orden que se han enunciado, se contemplan en nuestra constitución y el Código Federal Electoral, que

recogen el mandato de las minorías electas por las mayorías que eligen.

3. DEFINICIONES.

El problema de la elección de gobernantes en México, pretendamos analizarlo fundamentalmente desde un punto de vista jurídico-social, en virtud de que es precisamente en el ámbito social donde se da el fenómeno generado por dichas elecciones, y es el Derecho quien pretende regularlo; por lo tanto, el marco donde se desarrolla, no obstante de que contara con elementos históricos como antecedentes, deseamos circunscribirlo al presente siglo en general, y en lo particular a las últimas décadas y al momento presente.

Comparativamente se hará alusión a los distintos aspectos contemporáneos por Leyes Electorales anteriores al Código Federal Electoral, en este caso, la Ley Federal Electoral y la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, actualmente derogadas.

Por lo que hace a la aplicación del Código Federal Electoral vigente, habremos de mencionar la problemática que se deriva de dicha aplicación, a la luz de las relaciones existentes entre los gobernados, y los distintos grupos sociales, con la estructura del poder político en México.

4. HIPOTESIS.

Dentro de los procesos electorales, está inmersa una constante lucha de clases, la cual, sin duda alguna, creemos que fortalece a la sociedad mexicana en la dinámica de obtención de madurez ciudadana.

La inconformidad social, explotó en 1910, con el estallamiento de la Revolución que sentó las bases de una nación democrática.

La historia de las elecciones en nuestro país, a partir de 1940, se ha escrito entre partidarios de un grupo político predominante de derecha, y la burocracia política, la cual solamente encuentra obstrucciones en ocasiones, por la participación de la fracción o tendencia izquierdista. Sólo en 1952, con la aparición del anarquismo, las elecciones de un gobierno en México encontraron una sangrienta represión.

A partir de la década de los sesentas, se ha vislumbrado, un fortalecimiento de la corriente conservadora, representada por el Partido Acción Nacional, que en los últimos años ha encontrado un gran reforzamiento por la participación del alto clero, según se desprende de las informaciones escritas en la prensa nacional, ganando paulatinamente mayores espacios políticos.

Como una consecuencia del movimiento estudiantil de 1968, en México, el Estado se vio obligado a la apertura de Gobierno, promoviendo una reforma política que culminó en 1976, promulgándose la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales.

No obstante la apertura política anterior, el anquilosamiento de los mecanismos y prácticas electorales, han obligado nuevamente al Ejecutivo Federal, a la expedición de una nueva Ley, como es el Código Federal Electoral, para cuya formulación se tomaron en cuenta aspectos fundamentales de la teoría política y electoral, modificaciones a la Constitución, la sociología de los partidos, y los principios ideológicos, e intereses de distintos sectores de la población.

Sin embargo, aún de que todavía no ha sido aplicada en su totalidad la nueva Ley, se avisan varios problemas para la implementación de las próximas elecciones de 1988.

5. METODOLOGIA EMPLEADA.

La investigación es una de las formas que permiten definir un sistema metodológico a seguir, para encontrar una mayor claridad en el planteamiento y análisis de un problema que se pretende estudiar, estimando qué es lo más recomendable para el investigador, con relación a los fenómenos que surgen a diario.

De esta manera entendemos que el método es solamente una concepción mental que permite al individuo que se conduzca ordenada y sistemáticamente en la búsqueda de sus objetivos.

Así pues, en el desarrollo de este trabajo, trataremos de auxiliarnos del método estadístico, aunque sea en forma mínima, ya que su utilización encierra dificultades en virtud de la constante evolución de la organización social.

Por otra parte también habremos de emplear el método comparativo, para establecer contrastes entre las distintas leyes que han regido los procesos electorales en el presente siglo, especialmente en las últimas décadas.

Igualmente, y de manera preponderante, utilizaremos también el método jurídico.

6. OBJETIVOS.

- Analizar de manera somera, la evolución de la democracia en México.
- Estudiar la estructura del poder político mexicano, a la luz de la Legislación vigente, especialmente a través del derecho y el sistema electoral.
- Comentar los principales problemas socio-jurídicos, que surgen con la aplicación de las leyes en materia electoral.

CAPITULO II

MARCO HISTORICO

1. EL SURGIMIENTO DEL SISTEMA DEMOCRATICO EN MEXICO.

Al referimos a los sistemas electorales, de manera obligada tenemos que tocar el aspecto democracia, aunque sea someramente, con el propósito de poder analizar o comparar la relación que guardan las instituciones establecidas por la sociedad para alcanzar los fines políticos que la misma sociedad reconoce como parte de su propia organización.

En ese orden de ideas, podemos señalar que el concepto "democracia" surge de la palabra griega "demokratia" compuesta a su vez por dos voces: Demos que significa pueblo y Kratos que significa poder, de donde debemos concluir que democracia significa poder o gobierno del pueblo, o bien régimen político en el que el pueblo ejerce su soberanía, sin embargo, las anteriores acepciones han ido sufriendo distintas transformaciones históricas en su aplicación, de las cuales hablaremos en el curso del presente trabajo, ya que cuando la palabra hace su aparición en Grecia, denotaba más bien un concepto político ostentado por un partido "democrático" que se oponía al partido "aristocrático" en el poder en ese entonces, por concentrar precisamente el poder en manos de las grandes familias.

La reducida población del pueblo Griego, nos permite entender el por qué del sentido de la palabra democracia en su surgimiento, que nace como una democracia directa, es decir, mediante la existencia de una asamblea del pueblo en la que formaban parte todos los ciudadanos.

Dicha asamblea simbolizó al Gobierno Popular, apoyado por otras instituciones de singular representación, entre ellas, Asambleas y Magistrados elegidos por el pueblo o bien escogidos al azar de entre sus miembros.

Por otra parte, los ciudadanos eran para los Griegos, lo que constituía verdaderamente al pueblo, excluyéndose así, los esclavos, los residentes extranjeros (metecos) y los que eran asimilados a éstos. Esta noción de pueblo, en realidad tiene un cariz restrictivo, el cual ha llegado a nuestras Leyes Electorales, quizás en una modalidad reformada, pero al fin y al cabo con la misma esencia que tuvo en sus orígenes, como lo veremos más adelante.

Jurídicamente no existía diferencia entre el Sistema Ateniense - considerado como el prototipo de la democracia-, y el Espartano, aunque éste último era señalado por los primeros como aristocrático.

Los poderes ostentados por los Lacedemonios eran más amplios que los de los ciudadanos de Atenas. El mismo espíritu que privó de derechos políticos a los Periecos e Ilotas de Esparta, lo hizo con los esclavos y Metecos de Atenas. La diferencia estriba en el número de ciudadanos ya que en Atenas oscilaba alrededor de 40,000 personas, mientras que en Esparta, había apenas unos cuantos centenares debido a sus faltas de renovación.

Atenas fue siempre una ciudad eminentemente democrática pues siempre estuvo abierta y permanentemente renovaba su cuerpo cívico. En cambio, Esparta fue una Ciudad aristocrática porque su sistema se cerró sobre sí mismo y por su falta de renovación, sus ciudadanos fueron cada vez menos numerosos formando al poco tiempo una pequeña minoría.

Igualmente en Esparta, el pueblo se convirtió en una verdadera aristocracia, Atenas siguió siendo popular y la democracia pudo funcionar durante siglos.

De lo anterior, puede desprenderse la importancia que tienen las formas de Gobierno en la vida de una sociedad.

Roma nunca pudo gozar de la democracia de tipo Ateniense, aunque sería muy difícil conceptuarla como una República Aristocrática, porque la existencia de un Senado de Comicios y Cónsules, sólo pueden significar un punto de equilibrio histórico en la evolución del Estado Romano a mediados del siglo II A.C.

Sin embargo, la caída de la monarquía Etrusca, llevó al poder al pueblo, al conjunto de las "gentes" romanos que se oponían al resto de la población formada por no ciudadanos, y en tales circunstancias en Roma existió una democracia de principio, pero que debido al tamaño y dimensión de Roma, esas "gentes" se convirtieron en una aristocracia frente a la plebe.

A partir de la organización del sistema Centuriario (Comicios), surgió un régimen censitario que distinguía entre ciudadanos ricos, ciudadanos humildes y ciudadanos pobres, atribuyéndole de hecho el poder a los ricos.

A partir del siglo III A.C., cuando se atribuyó teóricamente a la plebe los mismos derechos que a los Patricios, nació una casta nobiliaria senatorial, con base en la fortuna personal y los cargos públicos, fortaleciéndose así a la verdadera aristocracia. A finales de la República, la de los caballeros (Equites). Así pues, como podemos ver, en Roma en esencia la democracia estuvo caracterizada por regímenes aristocráticos. Cuando se creó el Imperio, las cosas no cambiaron, y a partir de ese momento (siglo II, A.C.), la democracia Romana tendió a desaparecer más rápidamente, dejándole el paso franco a la aristocracia.

La democracia, hasta nuestros días, como base de un sistema de elección de un gobierno, históricamente ha ido adoptando diferentes formas de tal manera que es difícil encontrar una definición única, así podemos hablar de las democracias urbanas de la Edad Media, que siguió a los siglos de las invasiones y de los regímenes monárquicos y Feudales, se apoyaron en la tenencia de la tierra.

Este tipo de democracia, surgió en ciudades donde florecían las relaciones comerciales, especialmente en Italia. La nota característica de estos regímenes, se refiere al deseo de sus dirigentes, de utilizar nuevamente el vocabulario antiguo (pueblo, asambleas, etc.); sin embargo, en contradicción, abandonaban los viejos moldes, cayendo de nueva cuenta en el sentido aristocrático, ya el "pueblo" estaba constituido o conformado por el conjunto de los principales oficios o actividades de la localidad.

Por otro lado, y siguiendo con este somero bosquejo de la evolución de la democracia, en el siglo XVIII (democracia moderna) la esencia de la democracia, consistía en la posibilidad legítima del pueblo a designar y controlar el gobierno de la Nación. A partir de la

Revolución Norteamericana, estos postulados tuvieron una gran influencia.

Atendiendo a la evolución histórica, la democracia se transforma como una manera de designar a los gobiernos de tal forma que pueda realizarse el ejercicio del poder por el pueblo.

En virtud de que dicho ejercicio del poder no puede darse ya de manera directa, por el aumento en número y de la población, se lleva a cabo a través del sufragio universal, es decir, a través de elecciones de personas que reciben el nombre de candidatos, quienes militan en grandes grupos o colectividades denominadas partidos.

La elección, como su nombre lo sugiere, permite escoger de entre varios candidatos que sustentan tesis o programas políticos diferentes.

Los regímenes presidenciales (en los que el detentador del Poder Ejecutivo es elegido por sufragio universal) y los regímenes parlamentarios, en los que dicho detentador emana de la confrontación entre diversas asambleas, electas por sufragio.

De manera reiterativa y atendiendo a las diversas formas que puede asumir la democracia -suscintamente-, encontramos también a las democracias populares o Repúblicas Democráticas, en las cuales teóricamente se aplica a través de una concepción diferente de "pueblo", ya que se entiende por éste a los trabajadores, quienes han llevado a cabo una revolución social y política de la que surge una nueva forma de Estado.

El pueblo se expresa a través del partido, el cual tiene una estructura tipo piramidal y se gobierna por un centralismo democrático de tal manera (cuando menos en teoría) que las decisiones que toma el Estado no pueden ser contradecidas, bajo el supuesto de que han sido tomadas por la esencia del mismo pueblo, y las restricciones a la libertad que suelen imponerse se justifican en aras del aseguramiento de la continuidad del régimen democrático popular.

Otra acepción moderna de la democracia, la podemos ver en la Democracia Cristiana, que tiene diversos significados, pero el más connotado o textual es el que se refiere al régimen político en el que

el poder pertenece al pueblo y que se dirige por los principios de Cristo plasmados en el Evangelio. Esta doctrina política hizo su aparición en Francia, hacia el año de 1860, y cobró auge a finales del siglo XIX, después de la publicación "rerum novarum" (1891), en la que limitaba el significado de la Democracia cristiana constriniéndola al de "acción popular" (para evitar extremismos como venía sucediendo) revisitiéndola de un exacerbado paternalismo y despojándola de las implicaciones políticas, advirtiendo las desviaciones que podían surgir hacia cualquier tipo de socialismo, de ahí que cuando se haya empezado a hablar de "socialismo cristiano" las grandes jerarquías católicas lo hayan reprobado acremente.

En el presente siglo la Democracia Cristiana ha sufrido grandes cambios, a partir de la primera guerra mundial. Actualmente, este movimiento existe en diversos países. Entre ellos podemos citar a España, Francia, Italia y Bélgica, entre otros.1/

A manera de introducción, en este apartado, hemos incluido algunos comentarios que estimamos pertinentes sobre la democracia, que aunque no es el tema central de nuestro trabajo, su inclusión nos podrá dar un basamento más sólido para cuestionar un sistema de elección de gobernantes como lo es el Código Federal Electoral, además, porque la democracia se sustenta para su subsistencia (a más de otros elementos importantísimos) en el sufragio, como un instrumento de transformación histórica a través de un aparato de decisión política.

Hechas pues estas aclaraciones, debemos referimos al primer ordenamiento jurídico que es el objeto central de este capítulo, que marca el surgimiento del sistema democrático en México, como es la Constitución Política de la Monarquía Española, promulgada en Cádiz el 19 de marzo de 1812, la cual tuvo una singular importancia ya que reguló la vida jurídica-social de la Nueva España.

Esta Constitución, en lo concerniente a la materia electoral en su Título III hablaba de las cortes y estaba compuesto de seis capítulos que se referían a lo siguiente: El Capítulo I, al modo de formarse las cortes; el Capítulo II, al nombramiento de diputados de cortes; el Capítulo III, a las juntas electorales de Parroquia; el Capítulo IV, a las

1/(Cfr. (1) Gran Enciclopedia Larousse, Tomo III, Editorial Planeta, S. A., Barcelona, España. Reimpresión 1980. Págs. 729, 730 y siguientes.

juntas electorales de partido; el Capítulo V a las juntas electorales de provincia, y el número VI, a la celebración de las cortes.

De manera resumida, haremos alusión a algunos de los preceptos más importantes de esta Constitución.

En el Artículo 27, se establecía que las Cortes eran la reunión de todos los Diputados que representaban a la Nación, nombrados por los ciudadanos.

En el Artículo 28, se consideraba que la base para la representación nacional era la misma en ambos hemisferios y en el 28, que la base era la población, compuesta de los naturales que por ambas líneas fuesen originarios de los dominios españoles y de aquellos que hubieran obtenido de las Cortes carta de ciudadano.

Por cada setenta mil almas habría un Diputado, rezaba el Artículo 31.

Para el nombramiento de Diputados de Cortes tenían que celebrarse juntas electorales de Parroquia, de partido y provincia, de conformidad con el Artículo 34.

Las juntas electorales de Parroquia se componían de todos los ciudadanos avecindados y residentes en el territorio de la Parroquia respectiva, entre los que se comprendían los eclesiásticos seculares (Artículo 35).

En las juntas de Parroquia se nombraría por cada doscientos vecinos un elector parroquial (Artículo 38).

La junta Parroquial, podía elegir a pluralidad de votos, once compromisarios, para que éstos nombrasen al elector parroquial (Artículo 41).

Para ser nombrado elector parroquial se requería ser ciudadano, mayor de veinticinco años, vecino y residente en la Parroquia. (Artículo 45).

Las juntas de parroquia eran presididas por el Jefe Político o el Alcalde de la ciudad, Villa o Aldea con la asistencia del cura o párroco (Artículo 46).

Después de cumplirse los requisitos correspondientes a las reuniones, como eran la celebración de una misa solemne, volvían a las casas consistoriales, nombrándose dos escrutadores y un secretario de entre los ciudadanos presentes, todo a puerta abierta. En seguida se preguntaba al Presidente si algún ciudadano tenía alguna queja relativa a cohecho o soborno. Si se suscitaban dudas relativas a si alguno de los presentes concurrían las calidades requeridas para poder votar, la junta podía decidir en el acto sin que existiese ulterior recurso. Se procedía al nombramiento de los compromisarios, que eran electos con base en la mayoría de votos que obtuviesen, quienes reunían en un lugar separado, conferenciando entre sí y nombraban elector o electores de esa Parroquia, publicándose en seguida el nombramiento. Ningún ciudadano podía excusarse de estos encargos por motivo ni pretexto alguno. Se prohibía acudir armado (Artículos 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 55 y 56 de la Constitución en cita).

Las juntas electorales de partido, se componían de los electores parroquiales que se congregaban a la cabeza de cada partido, para nombrar elector que acudiese a la capital de la provincia para elegir a los diputados de las cortes. (Artículo 59).

Dichas juntas se celebraban el primer domingo del mes de noviembre del año anterior al que habían de celebrarse las cortes (Artículo 60).

El número de electores de partido era triple al de los diputados que se habrían de elegir. Si el número de partidos era menor que el de los electores que debían nombrarse, cada partido elegiría uno, dos o más hasta completar el número que se requiriese. El censo determinaba cuántos diputados correspondían a cada provincia, y cuántos electores a cada uno de sus partidos. Las Juntas Electorales de Partido eran presididas por el Jefe Político o el Alcalde Primero del pueblo cabeza de partido a quienes se presentaban los electores parroquiales con el documento que acreditaba su elección. El día señalado se juntaban los electores de parroquia con el Presidente en las Salas Consistoriales a puerta abierta y comenzaban por nombrar un secretario y dos escrutadores de entre los mismos electores. (Artículo 60, 63, 65, 66, 67 y 68 de la Constitución de Cádiz).

Se establecía también en dicho ordenamiento la celebración de actos religiosos, previos (Artículo 71 y 72).

El nombramiento de elector o electores, se celebraba eligiendo de uno en uno y por escrutinio secreto, mediante cédulas en las que se escribía el nombre de la persona que cada uno elegía (Artículo 73).

Para ser elector de partido, se requería ser ciudadano que se hallara en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años, y vecino y residente en el partido, ya fuese seglar o eclesiástico secular (Artículo 75).

El Secretario extendía el Acta que con él firmaban el Presidente y Escrutadores; y se entregaba copia de ella firmada por los mismos a las personas electas para constancia de su nombramiento (Artículo 76).

Las Juntas Electorales de Provincia se componían de los Electores de todos los Partidos de ella que se congregaban en la Capital a fin de nombrar los Diputados que le correspondían para asistir a las Cortes, como Representantes de la Nación (Artículo 78).

Para ser Diputado de Cortes se requería ser Ciudadano que estuviera en el ejercicio de sus derechos, mayor de veinticinco años y que hubiera nacido en la Provincia o estuviera avecindado en ella con residencia a lo menos de siete años, con una renta anual procedente de bienes propios (Artículo 91 y 92).

Las Cortes se juntaban todos los años en la Capital del Reino, y sus sesiones duraban tres meses consecutivos dando principio el día primero del mes de marzo (Artículo 104 y 106).

Los Diputados se renovaban en su totalidad cada dos años; los Diputados no podían volver a ser elegidos sino mediando otra Diputación (Artículo 108 y 110).

Las Cortes contaban con un Presidente, un Vicepresidente y cuatro Secretarios. El Rey podía asistir a la apertura de las Cortes que se celebraban el día primero de marzo (Artículos 118 y 119).2/

Por razones de espacio, sólo hemos condensado algunos Artículos de esta Constitución, con lo cual podemos ilustrarnos -o al menos es la pretensión-, sobre la forma de cómo se integraba el Sistema Electoral seguido en la Nueva España, como un punto de arranque jurídico (exclusivamente) de nuestro Sistema Democrático Electoral, que no obstante su obvia inoperancia jurídica y su franca orientación monárquica, ha sido de gran trascendencia, pues es ahí donde se enmarca el surgimiento histórico de nuestro Sistema Democrático Mexicano.

2. BREVE EVOLUCION DEL SISTEMA DEMOCRATICO EN MEXICO.

Hemos recopilado algunas de las leyes y ordenamientos jurídicos, posteriores a la Constitución de Cádiz, que nos han parecido más ilustrativas del desarrollo o evaluación del Sistema Democrático Mexicano, extractando exclusivamente aquellos aspectos que pudieran tener relación con la materia electoral, dándoles una numeración sólo para los efectos de orden en su enunciación.

1) FORMACION DE LOS AYUNTAMIENTOS CONSTITUCIONALES 23. DE MAYO DE 1812.

Este ordenamiento fue un decreto expedido por las Cortes Generales y Extraordinarias por el cual se disponía la formación de Ayuntamientos en aquellos pueblos en los que no existían.

Se tomaban en cuenta, el número de la población, especialmente en aquellos casos en que había una población menor a mil almas y que por sus particulares circunstancias de agricultura, industria o población, se considerase que debía tener Ayuntamiento, se hacía presente a la Diputación de la Provincia, llegándose finalmente a un

2/(2) Cfr. Legislación Electoral Mexicana 1812-1977, Antonio García Orozco, Reforma Política Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral, Segunda Edición, 1978. México, D. F., Págs. 1, 23 y siguientes.

proceso mediante el cual quedaba instaurado el Ayuntamiento respectivo.

2) Reglas para la Formación de los Ayuntamientos Constitucionales. 10 de julio de 1812.

En estas reglas se disponía esencialmente, que para llevar a cabo la formación de los Ayuntamientos, debían cesar en sus funciones no sólo los Regidores Perpetuos, sino todos los individuos que componían dichos cuerpos, pudiendo ser nombrados en la próxima elección para los cargos de los nuevos Ayuntamientos.

3) Decreto Constitucional, para la Libertad de la América Mexicana. 22 de octubre 1814.

(Se mencionan únicamente aspectos relativos a cuestiones electorales)

En el Capítulo III, relativo al Supremo Congreso, se establecía que éste se compondría de Diputados elegidos uno por cada Provincia con igualdad de autoridad, con un Presidente y un Vicepresidente electo para un período de tres meses, con dos Secretarios que duraría en su cargo seis meses.

Al Congreso se le daba el tratamiento de Majestad y a los Diputados el de Excelencia.

Se establecía también entre otras cuestiones, los requisitos para ser Diputado, y entre ellos, se exigía ser Ciudadano con ejercicio de sus derechos, tener treinta años, buena reputación y patriotismo acreditado con servicios positivos.

Se estatúan como requisitos también, para ser Diputado, no haber sido miembro del Supremo Gobierno o del Supremo Tribunal de Justicia.

Los empleados públicos con jurisdicción en una provincia, no podían ser elegidos por ella Diputados en Propiedad simultáneamente dos o más parientes en segundo grado.

Los Diputados no funcionaban por más tiempo que el de dos años. No se podían reelegir sino es que mediara el tiempo de una Diputación.

Los Diputados eran inviolables por sus opiniones pero podía sujetárseles al juicio de residencia por la parte que les tocaba en la administración.

En el Capítulo IV, concerniente a la elección de Diputados para el Supremo Congreso, se establecía que éste nombraría por escrutinio y pluralidad absoluta de votos, Diputados Interinos por las Provincias que se hallaron dominadas en toda su extensión por el enemigo.

En caso de que un mismo individuo fuese elegido en propiedad por distintas provincias, el Supremo Congreso decidía por suerte la elección que debía subsistir.

Las Juntas Electorales de Partido, se componían de los Electores Parroquiales congregados en la cabecera de cada subdelegación. (Capítulo VI).

Los Electores de Partido, formaban respectivamente, las Juntas Provinciales, que para nombrar a los Diputados que debían incorporarse al Congreso. (Capítulo VII).

Al Supremo Congreso, le pertenecía entre otras cuestiones, reconocer y calificar los documentos que presentasen los diputados elegidos por las Provincias y recibirles el Juramento que debían otorgar para su incorporación; elegir los individuos del Supremo Gobierno, los del Supremo Tribunal de Justicia, los del de Residencia, los Secretarios de estas corporaciones y los fiscales de la segunda; nombrar los Ministros Públicos y Diplomáticos; elegir Generales de División, examinar y discutir los proyectos de Ley; decretar la Guerra.

4) Aclaraciones de la Ley de 23 de Mayo de 1812 sobre formación de Ayuntamientos Constitucionales. 23 de marzo de 1821.

Este Decreto, establecía que habría dos Alcaldes, seis Regidores y un Procurador Síndico en los Pueblos que pasando de 500 vecinos no excedieran de mil, aumentando hasta llegar a poblaciones superiores de veintidós mil personas en las que habría seis Alcaldes, veinticuatro Regidores y cinco Procuradores Síndicos.

5) Convocatoria a Cortes, 17 de noviembre de 1821.

Establecería que el 16 de diciembre de 1821 con fecha para elegir Electores, a través de bandos, los cuales habrían de nombrar los Alcaldes, Regidores y Síndicos.

En los bandos debía precisarse que el nombramiento de Electores lo habría de hacer el Pueblo, en la inteligencia de que el nuevo Ayuntamiento que surgiese tendría el Poder necesario para proceder a la elección de Electores de partido, de Provincia y Diputados para el Congreso Constituyente que habría de instalarse.

Para lograr la felicidad del Imperio, se establecía en este ordenamiento, que debía incluirse personas instruídas en los ramos más importantes, así las distintas Provincias como la de México, nombrarían un Número, un Título y un Mayorazgo; Guadalajara un comerciante, Puebla un Artesano, Nueva Vizcaya un Labrador, Sonora un Artesano, Valladolid un Labrador, San Luis Potosí un Empleado, Mérida de Yucatán un Empleado, Guanajuato un Minero.

Las Provincias de Tlaxcala, Nuevo Reino de León, Santander, Coahuila, Texas, Nuevo México, La California Alta y la Baja, en virtud de que sólo contaban con un Diputado podrían nombrar lo que mejor les pareciese, fuese un Eclesiástico, Secular, Militar, Abogado, Juez o de otro ejercicio.

6) Reglamento Provisional Político del Imperio Mexicano. 24 de febrero de 1823.

En su Artículo 24, se señalaba que las elecciones de Ayuntamiento para el año de 1823 se harían con arreglo al Decreto de la Junta Nacional Instituyente del 13 de noviembre de 1822, y éstas y las de Diputados y demás que debían hacerse en lo sucesivo, se sujetarían a la Ley de Elecciones que se formaría por la misma junta y que el Gobierno circularía oportunamente.

También se establecía en dicho reglamento provisional, que el Poder Legislativo residiría en la Junta Nacional Instituyente, la cual tendría a su cargo la iniciativa de la Constitución que habría de formarse para el Imperio y en consecuencia aprobaría el plan o proyecto más propio para consolidar la forma de gobierno.

7) Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso. 17 de junio de 1823.

Estas bases, en realidad constituían una Ley de Elecciones a la cual debían de acomodarse las provincias de la Nación para nombrar los Diputados que integrarían el Congreso Constituyente.

Estas bases tienen ya en nuestro concepto, elementos muy importantes, como puede verse, ya que se hablaba de que el soberano Congreso Constituyente Mexicano era la reunión de los diputados que representaban la Nación, elegidos por los ciudadanos.

Igualmente, se tomaba como base para la representación nacional a la población compuesta de naturales y vecinos del territorio mexicano.

Para la elección de Diputados se celebrarían juntas primarias, secundarias y de provincia.

Las Juntas Primarias se componían de todos los ciudadanos mayores de 18 años en el ejercicio de sus derechos y residentes en el territorio del respectivo Ayuntamiento.

Se señalaban restricciones para votar a quienes habían sido sentenciados a penas aflictivas o informantes en caso de que no se hubiesen rehabilitado. También no podrían votar los incapacitados físicamente o moralmente.

8) Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos. 4 de octubre de 1824.

Curiosamente, ésta Constitución remitía a la materia electoral a la Legislación de los Estados, así encontramos que en su Título III, se depositaba el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General, que se dividía en dos Cámaras, una de Diputados y otra de Senadores. (Artículo 7).

La Cámara de Diputados se componía, según esta Constitución de representantes elegidos en sus totalidad cada dos años, por los ciudadanos de los Estados. (Artículo 8).

Las cualidades de los electores debían prescribirse constitucionalmente por las Legislaturas de los Estados, a las que correspondía reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en dicha Constitución. (Artículo 9).

9) Decreto sobre el Gobierno Político del Distrito, sus Rentas y Nombramientos de Diputados. 11 de abril de 1826.

Se disponía en este Decreto, que el Gobierno político y económico del Distrito Federal sería uniforme con el de los territorios de la Federación. (Artículo 4o.).

10) Reglas para las Elecciones de Diputados y de Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República. 12 de julio de 1830.

Las elecciones primarias se celebraban en el Distrito Federal, quince días antes del plazo señalado en la Constitución General para las

elecciones de Diputados. (Artículo 2o.). Las elecciones se hacían por manzanas, se empadronaba -según decían estas reglas-, a los vecinos de cada manzana o sección que tuvieran derecho a votar y se les daba una boleta para que pudieran hacerlo. (Artículos 4o. y 8o.).

Los vecinos a quienes se les negaba la boleta podrían ocurrir a la Junta Electoral en donde exponían sus razones y si se decidía a su favor, se les proporcionaba la boleta. (Artículo 9o.).

Para el padrón y reparto de boletas se comisionaba por el Ayuntamiento a un Ciudadano, no vecino de cada manzana o sección que tuviera derecho a votar y que supiera leer y escribir. (Artículo 11).

Las boletas se formaban de un cuarto de pliego de papel en el que se escribía por una cara los siguiente:

Elección de diputados al Congreso General para -- Los años de ----

Parroquia N.-----
Manzana Núm.-----Sección Núm.-----
Ciudadano N. (el que recibía la boleta).
(Firma del Comisionado).
(Artículo 13).

11) Circular Relativa al Padrón para la Elección de Diputados y Prevenciones en cuanto a Vagos, Casas de Prostitución, de Juego o Escándalo, y acerca de la Educación de la Juventud. 8 de agosto de 1834.

Esta circular se expidió por el Presidente de la República, tomando en cuenta el incumplimiento de algunas leyes, a la abundancia de vagos que había en el Distrito y por la proximidad del tiempo en que debía procederse a la formación de padrones para la elección inmediata de Diputados al Congreso General.

Al igual que otros ordenamientos a los cuales hemos venido haciendo referencia, de manera sintética y condensada. Hemos seleccionado algunas disposiciones que consideramos importantes en este apartado de nuestro trabajo.

El Ayuntamiento de la Capital nombraba un vecino de la Capital de honradez y probidad, con modo de vida honesto, que supiera leer y escribir, a efecto de que formaran un padrón en el que se incluyera cuántos vivían en la respectiva manzana. Los padrones así formados se entregaban a los Regidores cuando estuvieren concluidos y los que aparecieran en él sin oficio ni ocupación, si eran mayores de 16 años, serían entregados al Tribunal de Vagos. En los casos en que tuviesen de 7 a 16 años, se denunciaban a la Comisión de Escuelas Públicas del Ayuntamiento.

Los que por el Tribunal de Vagos hubiesen sido sentenciados al servicio de las armas o a la Marina, no podrían obtener su libertad cuando acreditaban haber aprendido algún oficio.

No obstante que nos proponemos que la presente recopilación sea lo más extenso posible, atendiendo a la naturaleza del presente trabajo y razones de espacio, en lo relativo a algunos ordenamientos, sólo anotaremos el nombre por razones de orden y tomando en cuenta también que éstos solamente consagraron pocos cambios, por lo cual concretamos un poco más nuestra atención en aquellas disposiciones que fueron marcando la evolución del Sistema Democrático Mexicano.

En ese orden de ideas, señalamos:

- 12) Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General, y de los individuos que compongan las Juntas Departamentales 30 de noviembre de 1836.
- 13) Convocatoria para las Elecciones de Diputados al Congreso General, e individuos de las Juntas Departamentales. 24 de diciembre de 1836.
- 14) Leyes Constitucionales de la República Mexicana. 30 de diciembre de 1836.

Se establecía en estas Leyes, que el ejercicio del Poder Legislativo se depositaba en el Congreso General de la Nación, el cual se componía de dos Cámaras. (Artículo 1).

También se disponía que la base para la elección de Diputados era la población, eligiéndose un Diputado por cada ciento cincuenta mil habitantes y por cada fracción de ochenta mil (Artículo 2).

Esta Cámara se renovaba por mitad cada dos años, las elecciones de Diputados se hacían en los Departamentos el primer domingo de octubre del año anterior a la renovación. Una Ley particular establecía los días, modo de forma de estas elecciones.

Las elecciones de los diputados eran calificadas por el Senado. (Artículo 3, 4 y 5).

La cámara de Senadores, se componía de veinticuatro Senadores. El senado se renovaba por terceras partes cada dos años. Para ser Senador se requería ser Ciudadano que estuviese en el ejercicio de sus derechos, ser mexicano por nacimiento, tener treinta y cinco años cumplidos el día de la elección. (Artículos 8, 9 y 12).

- 15) Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente 10 de diciembre de 1841.
- 16) Bases Orgánicas de la República Mexicana. 14 de junio de 1843.
- 17) Decreto que declara la forma y días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso. 19 de junio de 1843.
- 18) Circular sobre medidas para la legalidad, buen orden y libertad en las elecciones. 10. de julio de 1843.
- 19) Aclaración a la Ley de Elecciones de 19 de junio de 1843. 11 de julio de 1843.
- 20) Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí del 14 de diciembre de 1845. 27 de enero de 1846.

- 21) Decreto que declara vigente la Constitución de 1824. 22 de agosto de 1846.
- 22) Ley sobre elecciones de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación. 3 de junio de 1847.
- 23) Elecciones de los supremos poderes. 15 de mayo de 1849.
- 24) Elecciones de Ayuntamiento. 19 de mayo de 1846.
- 25) Previsiones sobre las elecciones de Ayuntamientos. 14 de junio de 1846.
- 26) Circular sobre los días en que deben verificarse las elecciones de diputados. 23 de julio de 1849.
- 27) Bases para las elecciones de Presidentes de la República y Senadores. 13 de abril de 1850.
- 28) Convocatoria a un Congreso Extraordinario para reformar la Constitución. 19 de enero de 1853.
- 29) Plan de Ayutla. 1o. de marzo de 1854.

Con este Plan, se pretendía desconocer el Gobierno de Antonio López de Santa Ana, cesándolo en el ejercicio del Poder Público.

- 30) Juntas Populares. 20 de octubre de 1854.
- 31) Previsiones para la instalación de las Juntas Populares. 2 de noviembre de 1854.
- 32) Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente. 20 de agosto de 1855. 33) Ley Orgánica Electoral. 12 de febrero de 1857.

- 34) Ley Electoral de Ayuntamiento. 1o de noviembre de 1875 (expedida por Maximiliano, Emperador de México).
- 35) Ley que modifica el Artículo 16 de la Ley Orgánica Electoral 5 de mayo de 1869.
- 36) Decreto que reforma la Ley Electoral de 12 de febrero de 1857. 8 de mayo de 1871.
- 37) Decreto sobre elección de Senadores. 15 de diciembre de 1854.
- 38) Convocatoria al Pueblo Mexicano para que elija Presidente de la República, Diputados al Congreso de la Unión, Presidente y Magistrados de la Suprema Corte de Justicia. 23 de diciembre de 1876.
- 39) Ley Electoral. 18 de diciembre de 1901. (Expedida por Porfirio Díaz).
- 40) Ley Electoral. 19 de diciembre de 1911. (Expedida por Francisco I. Madero).
- 41) Ley Electoral para la formación del Congreso Constituyente. 20 de septiembre de 1916. (Expedida por Venustiano Carranza).
- 42) Ley Electoral. 6 de febrero de 1917. (Expedida por Venustiano Carranza).
- 43) Ley para la elección de Poderes Federales. 2 de julio de 1918. (Expedida por Venustiano Carranza).
- 44) Decreto que reforma la Ley Electoral del 2 de julio de 1918. 7 de julio de 1920. (Expedida por Adolfo de la Huerta).
- 45) Decreto que adiciona la Ley Electoral del 2 de julio de 1918. 24 de diciembre de 1921.

- 46) Decreto que modifica los Artículos 14 y 15 para la elección de Poderes Federales. 24 de noviembre de 1931.
- 47) Decreto que reforma el Artículo 14 de la Ley de Elecciones de Poderes Federales. 18 de enero de 1942.
- 48) Ley Electoral Federal. 7 de enero de 1946. (Expedida en el período presidencial de Manuel Avila Camacho).
- 49) Decreto que reforma diversos Artículos de la Ley Electoral Federal. 21 de febrero de 1949. (Expedido en el período presidencial del Licenciado Miguel Alemán).
- 50) Ley Electoral Federal. 4 de diciembre de 1952. (Expedida por el Presidente Licenciado Miguel Alemán).
- 51) Ley de reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal 28 de diciembre de 1963 (durante el período presidencial del Licenciado Adolfo López Mateos).
- 52) Decreto que reforma los Artículos 51, 52 Fracción II, 60, 67, 70, 71, 72, 77, 78, 84 Fracción II y Párrafo final, 93 Fracciones II y VI, 94 Fracciones I, II y III, 105 Fracción VI y 110 Fracción III de la Ley Electoral Federal. 29 de enero de 1970. (Durante el período presidencial del Licenciado Gustavo Díaz Ordaz).
- 53) Ley Federal Electoral. 5 de enero de 1973. (Durante el período presidencial del Licenciado Luis Echeverría Álvarez).
- 54) Ley Federal de Organizaciones Turística y Procesos Electorales. 28 de diciembre de 1977. (Licenciado José López Portillo).
- 55) Código Federal Electoral. 29 de diciembre de 1986. (Durante el período presidencial del Licenciado Miguel de la Madrid Hurtado).

56. Decreto por el que se adiciona el Código Federal Electoral con un libro noveno. Diario Oficial del 6 de enero de 1988.
- 57) En forma aunque sea de manera somera, y quizás asistemáticamente hemos transcrito inicialmente algunas de las disposiciones que significaron alguna importancia en materia electoral y que a la postre han tenido cierta significación en los basamentos de nuestro Sistema Democrático Electoral vigente, como lo es el caso de la disposiciones de la Constitución de Cádiz. Deliberadamente hemos omitido referirnos a las reformas Constitucionales que en su tiempo hubieron de realizarse, porque habremos de tratarlas más adelante, y de manera especial, las concernientes a los cambios o reformas experimentados a los Artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 18 Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Igualmente hemos omitido hacer referencia expresa en este apartado al decreto identificado con el número 56 (en esta misma página) toda vez que también lo tocaremos más adelante, por ser relativo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

3. COMENTARIOS A SISTEMAS ELECTORALES EN OTROS PAISES.3/

De acuerdo con la composición interna de la democracia, se supone que el Cuerpo Electoral refleja la voluntad popular; el Parlamento representa al Cuerpo Electoral; el Poder Ejecutivo es controlado eficazmente por el Legislativo, siendo aquél una composición del partido dominante o de la coalición de partidos que ostentan la mayoría (en los regímenes parlamentarios), o bien limitándose a la esfera legislativa e interviniendo en los nombramientos para cargos gubernamentales y en la política exterior, así como haciendo llegar la Presidente los deseos de las Cámaras y oyendo, a su vez, los deseos del Presidente (en los regímenes presidencialistas). Aquí encontramos ya actuando al principio representativo que atempera las exigencias propias del puro democratismo.

3/(3) Cfr., I. Bid. Págs. 24 a 506.

El principio representativo domina al de soberanía popular. Se reconoce, la voluntad popular, pero por otra parte, se la quiere encauzar de modo reflexivo; aquí aparece el pensamiento que orienta a la voluntad, la ratio que dirige a las voluntades. Esta última es el impulso, la energía primaria que ha de mover la máquina estatal, pero una vez cobrado el primer impulso se la mantiene en reserva para que en el interin se deje actuar a la otra voluntad autónoma, la de las Asambleas Parlamentarias, que en realidad suplanta a la popular. En los Estados Parlamentarios opera un dualismo de voluntades (si prescindimos de la otra voluntad menos eficaz del Ejecutivo); las dos voluntades actúan de modo diverso, pero el resultado es el predominio de la parlamentaria sobre la popular.

Solo de mala gana se abre paso a las instituciones de democracia directa, y en general se desconfía de su actuación porque se temen los plebiscitos, las masas, el bonapartismo, la dictadura.

El Estado Democrático moderno, se fundamenta en una clase política, más o menos extensa, que se atribuye la expresión verdadera de la voluntad popular y que obra en el marco de las instituciones representativas parlamentarias.

En este orden de ideas, pensamos que lo más importante de los sistemas electorales, es la expresión del sufragio o voto, porque a través de él, se logra el triunfo en las elecciones; así pues, haremos referencia en este apartado a distintas formas o maneras de manifestar la voluntad para la formación de un aparato de gobierno.

Al respecto, el Código Federal Electoral, en su Artículo 4, señala que el sufragio expresa la voluntad soberana del pueblo mexicano, que se ejerce para cumplir la función pública de integración de los órganos del Estado de elección popular. Igualmente en este precepto, se establece que el voto es universal, libre, secreto y directo. De la misma manera, en el Artículo 5, del ordenamiento antes invocado, se establece que los ciudadanos mexicanos, varones y mujeres que hayan cumplido dieciocho años y se encuentren inscritos en el padrón electoral, deberán ejercer el derecho del sufragio, estableciendo también siete casos de excepción.

Por otra parte, es de mencionarse, que el sufragio universal ha requerido de mucho tiempo para la obtención de su madurez, así como también que ha atravesado por un largo período histórico, en el

que ha tenido distintos caracteres, por lo que podemos referirnos de la manera siguiente a distintas formas de sufragio o voto:

"Voto Económico".- Una de las más conocidas limitaciones al sufragio ha sido el voto económico. Bajo este concepto se entiende el otorgamiento del derecho activo y pasivo del voto en función del ingreso o renta de los ciudadanos. Quien no detenta determinado capital, no es registrado en los padrones electorales, quedamos, por tanto, sin posibilidad de votar.

"Este tipo de voto fue practicado sobre todo en Inglaterra y Francia , antes y después del reconocimiento jurídico del sufragio universal".

"Voto doble y voto plural".- Mediante voto doble o plural el ciudadano podía votar, en una misma casilla o dentro de un mismo Distrito, determinado número de veces implicaba también la prerrogativa de votar en dos o más circunscripciones electorales.

"Tradicionalmente esta prerrogativa ha sido concedida por razones económicas intelectuales o de composición social". En la Inglaterra del Siglo XIX los económicamente fuertes podían votar en distintas circunscripciones electorales, en aquellas elecciones que no se celebraban el mismo día.

"Voto por razones educativas".- El voto por razones educativas se da en función de la capacidad intelectual o grado escolar de los ciudadanos. En unos casos se niega el voto iletrados, exigiéndose algún grado escolar, y en otros, a universitarios o profesionistas se les concede el voto doble o plural.

"Muchas han sido las tesis en favor y en contra del voto a los iletrados". Unas consideran que la persona que no sabe leer y escribir está incapacitada para comprender el valor y el sentido de su voto y que, por tanto, es fácil presa de demagogos o patrones que los inducen a sufragar por los candidatos que favorecen sus intereses. Otras, que finalmente se han impuesto (declaración universal de los derechos del hombre), afirmaron que el hombre, por el solo hecho de serlo, tiene el innegable derecho de elegir a sus representantes.

"Voto Familiar".- Las características del voto familiar son similares a las del voto plural. A ciertas familias, por el número de hijos o estrato

social, se les concedía, en conjunto o al padre en lo personal, una cantidad determinada de votos. Este sistema se practicó sobre todo en Bélgica.

" Voto Corporativo "- Es la representación política que se otorga a los sectores representativos de la economía: financiero, industrial, comerciante, agrícola, etc., se destina a cada uno de estos sectores un número de curules en los órganos parlamentarios. Este tipo de votación se conoció en varios países europeos y asiáticos. En México hubo un intento en ese sentido durante el período Centralista.

" Voto por razones racistas "- El voto por razones racistas, como su nombre lo indica, es negar la presencia en las urnas a ciudadanos cuya piel es negra. Aparte de los ejemplos que ya veíamos en los Estados Unidos de América, es bastante conocido actualmente, pues en Rodhesia y Sudáfrica todavía se practica, a pesar de las reiteradas recriminaciones de la organización de las Naciones Unidas.

" Voto Multiplicador "- Con el nombre de voto multiplicador designamos aquel tipo de sufragio plural sin extensión cuantitativa determinada. Su valor, es decir, el número de veces que cuenta varía siempre de acuerdo con el voto mayoritario, relativo o absoluto, pero siempre sobrepasándolo e impidiendo sus acuerdos y decisiones. Es un voto contra las mayorías. El voto multiplicador se utiliza en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas donde un reducido grupo de países, la oligarquía internacional, detenta un derecho de voto capaz de parar las resoluciones de la Asamblea General.

" Voto por Razones Ideológicas" .- El voto por razones ideológicas impide sufragar a un grupo o clase social que no comulga con los intereses del partido en el poder. De alguna manera, en Irlanda del Norte el conflicto entre católicos y protestantes tiene su explicación en la limitación de los derechos políticos a los primeros. En la Rusia de Lenin y Stalin, la clase obrera y la trabajadora en general tenía el derecho del voto, quedando excluidos los antiguos servidores zaristas, los terratenientes, toda persona que empleara mano de obra en beneficio propio, los que vivieran de rentas, los hombres de negocios, los religiosos y sacerdotes, los Jefes y Agentes de la Policía Zarista y los miembros de la dinastía Imperial Rusa (Jean Marie Cotteret y Claude Emeri).

" Voto por Razones de Edad "- La edad ha sido un requisito manejado por la legislación, distintos enfoques se han vertido para señalar la

edad en la que se considera contar con la responsabilidad requerida para sufragar. La tendencia más generalizada estriba en que los gobiernos conocidos como conservadores la han aumentado, incluso hasta los 30 años, y los de corte liberal o avanzado la han reducido hasta los 18, ya sea el elector célibe o casado.

" Voto por Razones de Sexo".- Muchos fueron los argumentos para negar el voto a la mujer. El más tradicional había sido el de la supuesta ineptitud natural para las cuestiones públicas. En la Roma clásica no se le otorgó el voto *propter sexus infirmitatem et propter forensium rerum ignorantiam*. En el Siglo pasado, el argumento de la ignorancia natural para las cuestiones públicas fue cambiado por otro más caballeroso, pero igualmente discriminatorio y antifeminista: " La política es un combate, no hay sitio para la mujer".

" Tradicionalmente los movimientos feministas estaban identificados con la lucha de las mujeres por obtener el derecho del voto. Paulatinamente la mujer fue conquistando ese derecho en todo el orbe. Gran Bretaña fue el primer país en Reconocerlo en 1918, Bélgica en 1919, los Estados Unidos de América en 1920, y posteriormente casi todos los países lo incluyeron en los textos Constitucionales. México terminó con esa restricción al sufragio universal mediante la reforma al Artículo 34 Constitucional, por la que se hizo realidad el viejo anhelo democrático de que las mujeres participaran en las elecciones, como habían valientemente participado en el proceso revolucionario en igualdad de circunstancias con el hombre. Fue el Presidente Adolfo Ruiz Cortínez quien hizo realidad uno de los postulados de su campaña política: el voto femenino.

" Fórmulas de Representación Proporcional".- Incluir a la oposición en las tareas legislativas Fue siempre un reclamo de los grupos minoritarios marginados y una preocupación de los partidos mayoritarios convencidos de la necesidad política y sociológica de que las leyes tomaran el parecer de todos los sectores, ya que toda la población, sin distinción, tendría que cumplirlas. Con este ánimo, desde el nacimiento del Sistema Mayoritario, el más antiguo de los sistemas electorales, se buscaron nuevas fórmulas para hacer participar a las minorías sin menoscabo del Gobierno Mayoritario, consustancial y elemento *sine qua non* de la democracia. Los primeros intentos, ya lo vimos, se dieron en el ocaso del siglo XVIII y durante el transcurso del siglo XIX. A finales del XIX, principios del XX y hasta la Segunda Guerra Mundial, las modalidades del Sistema Mayoritario, los modos mayoritarios pluripersonales, desembocaron en la representación proporcional que, según sus autores y partidarios, cumplía con el anhelo de hacer cada cuerpo legislativo un retrato de los sentimientos

de la nación, una fotografía perfectamente retocada que no perdiera detalle, matiz o particularidad de las grandes, medianas y pequeñas aspiraciones nacionales.

" Se puede definir la representación proporcional como un sistema electoral que tiende a dar a cada grupo político un número de curules acorde con su fuerza efectiva. La representación proporcional no pretende, como los sistemas mayoritarios pluripersonales, solamente dar cabida a las minorías en los Cuerpos Legislativos, sino que busca dar una representación exacta de su fuerza numérica. Estos métodos, si bien en alguna ocasión eran proporcionales a la fuerza de los partidos políticos, lo eran en segunda y casual intención. Esa no era su finalidad. La representación proporcional se distingue de los métodos mayoritarios por su ámbito de acción. Precisa de circunscripciones más amplias. Para sus fines, los Distritos comprenden grandes regiones, departamentos o estados o todo un país. Se vota por listas completas de candidatos, no por individuos, y es privativa de elecciones camarales o cuerpos colegiados. No opera la elección de los Jefes de Gobierno o Presidentes de la República, ya que el poder de éstos es unipersonal, no divisible. Estos casos siempre tienen que ser resultados por la vía mayoritaria. "Los principales mecanismos de la representación proporcional son: el voto único transferible, llamado también sistema de hare- andrae; el cociente electoral simple; la mayor media o regla D'hondt, conocida también como cifra repartidora y el cociente rectificado o sistema Hagenbach-Bischof.

"El Voto Unico Transferible".- El voto único transferible tiene por objeto, según Enid Lakeman y James D. Lambert, hacer que cada voto tenga una representación camaral exacta. Independientemente de la extensión geográfica de las circunscripciones de los escaños a cubrir, cada ciudadano tiene derecho a un solo voto. El sistema fue descubierto por C.D.G. Andrade en 1850, e independientemente, en 1857, por Thomas Hare. El primero un político y Ministro de Hacienda Danés, y el segundo Abogado Londinense. El mecanismo consiste en obtener un cociente electoral mediante la cuota Droops y dar a cada partido tantas curules como veces llene ese cociente. Para evitar votaciones sucesivas, o sea que los electores tengan que acudir a las urnas de nuevo para votar para el resto de las diputaciones que quedaron después de haber dividido la totalidad de los votos entre los del cociente electoral, se acude al procedimiento del voto alternativo o preferente. Cada elector, después de votar por su candidato, numera a los demás progresivamente de acuerdo con el orden de su preferencia, para que los restos que no alcancen a llenar el cociente se concedan a los candidatos con menor número de votos.

"El Cociente Electoral Simple".- El cociente electoral simple, llamado también representación proporcional integral, consiste en dividir la suma total de los votos habidos en un Distrito Electoral o en todo un país, entre el número de escaños a distribuir. Supongamos que en una elección nacional para integrar una Cámara de Diputados compuesta de 50 representantes participan cinco partidos que suman una votación total de 12'000,000.

"El Sistema Badenés".- "Jean-Marie y Claude Emeri", citan una variante del cociente electoral simple que se dió en Alemania de Weimar, conocido con el nombre de Sistema "Badenés", por la región donde tuvo su origen. Es una combinación del cociente electoral simple y el mayor resto entre listas nacionales y listas distritales. En este sistema priva otra peculiaridad. El cociente electoral no es, como lo acabamos de ver, resultado de una operación matemática entre el total de la votación y los escaños a cubrir, sino que en términos absolutos es fijado de antemano por la Ley Electoral. Así por ejemplo, en un Distrito Electoral, se establece que para acreditar un Diputado se requiere de 30,000 votos. Cada vez que se repita esa cifra se acreditará un Diputado más. La suma de los restos de cada uno de los distritos se divide entre el cociente electoral prefijado a nivel nacional, y cada vez que se satisfaga ese cociente nacional se adiciona un Diputado más.

"La Mayor Media".- La mayor media, llamada también cifra repartidora o más comúnmente conocida como la Regla D'Hondt, en memoria de su creador, el Belga Víctor D'Hondt, Profesor de la Universidad de Gante, consiste en dividir los votos de cada partido entre tantos números progresivos, a partir del 1, como curules se vayan a distribuir. Realizadas las operaciones aritméticas se ordenan descendientemente los resultados y se toma como cociente electoral o cifra repartidora la cantidad más baja cuyo orden de colocación corresponda al tope máximo de curules a repartir.

"Si son ocho, por ejemplo, las curules, se ordenan los ocho resultados más altos y el último se toma como cifra repartidora. El total de votos de cada partido se divide entre la cifra repartidora, y la cantidad reportada por la división es el número de curules que se acreditan a cada partido.

"Fórmula de Sainte Lague o Sistema del Número Impar".- La diferencia entre la fórmula de Sainte Lague y la mayor media está en que en

lugar de dividir las votaciones de los partidos ente 1, 2, 3, 4, etc., se hace entre números impares: 1, 3, 5, 7, 9, etc. esta modificación al mecanismo de la mayor media favorecía a los partidos menores pero no salvaba el problema que representaba la creación de partidos en épocas de elecciones, sino que lo fomentaba, puesto que era muy fácil alcanzar la cifra repartidora. Se ideó entonces prefiar en las Leyes Electorales una cifra repartidora determinada (El Sistema Badenes), es decir, un tope mínimo para acreditar el primer Diputado. Posteriormente, en lugar de esta cifra prestablecida se ideó alargar la distancia entre la primera y la segunda cifra de la fórmula Sainte Lague, como sigue: 1, 4, 5, etc., de esta forma se aumentaba la cifra repartidora quedando los partidos con mínima votación sin posibilidades de participar en las labores parlamentarias. " El cociente rectificado o sistema Hagenbach Bischof.- Queriendo ayudar aún más a los partidos con escasas votaciones, la Ley Electoral Suiza de 1918, aportó otra solución que mezcla la cuota Droops con el mayor resto. El sistema, conocido con el nombre de cociente rectificado o método Hagenbach Bischof, permite ir reduciendo sucesivamente el cociente electoral, añadiéndole más unidades al divisor o número de escaños, a efecto de que las menores votaciones estén en aptitud de alcanzarlo. En una votación, por ejemplo, de 400,000 y 10 escaños a repartir entre cuatro partidos, se divide $400,000/10 + 1$, para determinar el cociente electoral. Las votaciones de cada partido, como en el caso del mayor resto, se dividen entre el cociente electoral, otorgándose las curules que fijan los resultados de las operaciones matemáticas. En el caso de que queden asientos sin repartir, no se acude al sistema de restos, sino que se vuelven a efectuar las mismas operaciones matemáticas, por segunda vez, añadiéndole al número de curules otra unidad más. Por ejemplo, la división ahora es $400,000/10 + 2$. Decrementado ya el cociente electoral es factible que queden distribuidas todas las curules. Si así no fuera, se vuelve a repetir el procedimiento sumando al divisor una unidad más, hasta conseguir la distribución total de las representaciones. La dificultad de este procedimiento está en que puede darse un reparto de escaños superior al legalmente previsto.

"Selección de candidatos en el Sistema de Listas".- Como lo hemos visto, en el Sistema Proporcional, se vota por listas completas de candidatos, no por un solo representante, lo que origina problemas internos en los partidos, dado que pueden generarse divisiones y desacuerdos sobre quién o quiénes de los candidatos de un partido que aparecen en la lista van a representar al partido.

"Selección entre una Lista y Selección entre Varias Listas".- La solución que se dió a las críticas arriba apuntadas, fue incrustar el voto preferente o alternativo. El elector, además de votar por su

partido, está autorizado para indicar un orden de preferencias, numerando progresivamente a los candidatos de una misma lista. De esta manera son los electores los que deciden y no los partidos. Pero como casi siempre los primeros en la lista son los que reciben más preferencia, la lucha se reduce, entonces, por aparecer a la cabeza de las listas.

En Suiza y Finlandia llevaron todavía más allá este Sistema.- El ciudadano puede fijar un orden de preferencia entre candidatos de distintos partidos, la selección entre listas o Panachage entre listas, precisa del voto plural. Cada ciudadano debe tener tantos votos como curules corresponden a la circunscripción electoral. El elector forma su propia lista y distribuye sus votos entre candidatos de distintos partidos, puede también favorecer a un solo candidato con dos o más de sus votos.

El Panachage entre listas es un tema de mucha controversia. Se dice que si los partidos representan apreciaciones distintas sobre la política de un país, es de dudarse que un ciudadano esté de acuerdo con todos o varios de ellos. Votar al mismo tiempo por candidatos de diverso origen político, es desconocer la esencia de un régimen de partidos pilar de la democracia. Pero por otro lado, otros autores son de la opinión que el ciudadano no se debe ceñir a una sola lista elaborada sin su consentimiento y en la que pueden aparecer candidatos para él ineptos. Lo que importa, dicen, no es tanto que un partido esté en el poder, sino que los mejores hombres garanticen llevar adelante los programas de gobierno.

*Como ejemplo de sistema mixto expondremos el de Alemania por ser, para nosotros, el más representativo y por tener, de alguna manera, similitud con el mexicano. Según la Ley Electoral Alemana de 1953, el Bundestag, equivalente de nuestra Cámara de Diputados, se integra con 484 representantes. La mitad es electa por un sistema mayoritario simple en distritos unipersonales, y la otra mitad por un sistema proporcional de listas mediante el mecanismos de la mayor medida y haciendo de toda Alemania un Distrito Electoral. Cada ciudadano tiene dos votos. Uno para sufragar por el candidato de su distrito y el otro para votar por una lista nacional que puede ser la de su partido o la de cualquier otro. El elector tiene dos opciones: votar por su partido a nivel distrital y nacional, o votar en su contra. En el segundo caso, lo que acontece generalmente es que el partido que

obtiene mayor número de votos en la elección mayoritaria siempre lo obtiene también la proporcional". 4/

4/(4) Ibid. Págs. VIII, IX, X y siguientes.

CAPITULO III

LA PROBLEMÁTICA DE LA APLICACIÓN DE LA LEY EN LA ELECCIÓN DEL GOBIERNO EN MEXICO

1. LA REPRESENTACIÓN POLÍTICA Y SU NATURALEZA.

El problema de la representación dentro de este tema, es complejo en virtud de que se encuentra ligado a los sistemas de elección y al Gobierno mismo.

En efecto, cuando hablamos de representación, inmediatamente nos viene la idea de que se trata de un acto por el cual una persona hace a nombre y ruego de otra, algo que le es encomendado; sin embargo, este concepto pertenece al mundo de las relaciones sociales entre particulares, y por tanto, milita dentro del campo del Derecho Privado, así pues, nos encontraríamos en este caso frente al concurso de voluntades que perfeccionan un mandato.

A este respecto, el Código Civil para el Distrito Federal, en materia común y para toda la República en materia Federal, establece en su Título Noveno, Artículo 2546, que el mandato es un contrato por el que el mandatario se obliga a ejecutar por cuenta del mandante los actos jurídicos que éste le encarga.

Asimismo, en el referido Título, en los Artículos siguientes al mencionado anteriormente, se señalan una serie de disposiciones generales que hablan del perfeccionamiento de este tipo de contrato, entre ellas, el hecho de que no sea rehusado dentro de los tres días siguientes en tratándose del ejercicio de una profesión, cuando los profesionistas ofrecen al público dicho ejercicio, así como el carácter de la aceptación, que puede ser expresa o tácita.

No obstante lo anterior, la representación a que nos referimos, no pertenece a este tipo, sino más bien a una representación política, la cual se adquiere mediante comicios electorales.

Al respecto de dicha representación, debe señalarse que ésta es con el objeto de dirigir a una colectividad, la cual puede ser obtenida de diversas formas, entre ellas la herencia, la cooptación, la elección, la conquista, el soporte y la fundación, entre otras.

A través de la herencia, se puede adquirir la representación política en virtud de la transmisión de la función gubernativa por el parentesco. Este sistema se ha presentado principalmente en las monarquías que han estado patentes en la historia del mundo.

Cuando los mismos gobernantes o representantes deciden entre ellos quién habrá de sucederlos, se logra el sistema de cooptación.

Por otra parte la conquista, entraña el empleo de la fuerza para sojuzgar a un pueblo y, el sorteo, como su nombre lo sugiere, interviene el azar en la decisión final sobre una persona para que asuma el cargo gubernativo de que se trate.

La fundación es el sistema o técnica sustentado por un grupo que por consenso mayoritario reconoce como autoridad suprema al fundador.

Finalmente, la elección es el procedimiento que consiste en que los miembros de una colectividad, puedan determinar quién los representa mediante el sufragio, el cual es propio de las sociedades democráticas como la nuestra.

A mayor abundamiento, debe señalarse que la "representación", como nación, se origina en el Derecho Romano, como una figura jurídica que permitía actuar a ruego y nombre de quien lo solicitaba, situación semejante a la mencionada en líneas anteriores.

Por otra parte, la idea de representación colectivo -a cuyo propósito deseamos referirnos-, empezó a germinar en Europa, en la Edad Media, como algo diferente a la representación jurídica individual; así tenemos al parlamento de Inglaterra, los Estados Generales en Francia y las Cortes en España, que eran grupúsculos que limitaban el poder del Rey en función de los intereses de los notables de las ciudades, que tenían una representatividad muy relativa, y que tuvieron singular importancia histórica al regular la fuerza de los

monarcas y que en realidad, constituyen un antecedente de la representación política, que si bien es cierto no representaba al pueblo en general, sí lograron una representación de intereses colectivos.

En el devenir histórico, puede apreciarse que la influencia de los enciclopedistas franceses, marca en el siglo XVIII, los principios de la representación popular, al triunfar la Independencia Americana (4 de julio de 1789), ya que se establecieron nuevos conceptos o teorías políticas, a la luz de un movimiento filosófico transformador de la sociedad, al reconocer los derechos fundamentales del hombre, entre otros, lo que contribuyó sin duda a la substitución del dogma de que el poder emanaba de algo divino, para trocarse en la voluntad soberana, se lograría una verdadera representatividad, la cual empezó a obtenerse mediante procedimientos electorales.

Al respecto y con la llegada de una nueva ideología, surgieron diversas generalizaciones o teorías sobre la representación política.

Una de ellas se sustenta en el supuesto -defendido por Rousseau-, en el sentido de que cada ciudadano era el titular de una parte alicuota de la soberanía, la cual estaba fraccionada entre todos los integrantes del pueblo, esta teoría puede considerarse como franca expresión liberal, entendible dentro del marco post-revolucionario francés.

Sin embargo, como a toda causa corresponde un efecto, se puede citar como tal, la creación de la teoría de la representación nacional, por la que se estableció que el pueblo no es la suma de sus integrantes, sino una entidad colectiva unitaria en la que se deposita la soberanía, de tal manera que ésta no se puede dividir entre la ciudadanía, ya que como todo, le pertenece a la Nación, de tal forma que es ésta última la susceptible de ser representada, negando la capacidad a los ciudadanos para elegir a sus representantes nacionales.

Así pues, en ese orden de ideas, debemos recalcar que la palabra representación viene del latín "re-praesentare, representatio", que tiene diversos significados, pero que en general se refiere a la idea de una relación entre dos personas como es la de representante y la de representado, es decir, en este caso la del pueblo y sus representantes políticos.

Igualmente, podemos decir que la representación política está inserta en el Derecho Público y podría definirse como el gobierno del pueblo por medio de personas (representantes) a quienes corresponde tomar las decisiones de un país de acuerdo con la Ley. Lo cual sería entendible ya que si en nuestro régimen político el poder dimana del pueblo, sabemos que éste no podría tomar decisiones en razón a su número por lo que es de sentido común la comprensión sobre la existencia de esta clase de representación.

En México, se ha acogido el Sistema de Organos Representativos de Elección Popular, así tenemos, Presidente de la República, los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión, los Gobernadores y los Diputados Locales y los Ayuntamientos, de conformidad con lo dispuesto en la propia Constitución.

Por otra parte el Artículo 51 de la Constitución, establece que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años por los ciudadanos mexicanos.

De la misma manera el Artículo 115 de dicho ordenamiento habla sobre la adopción por parte de los Estados de un régimen republicano, representativo, popular, entre otras cuestiones.

También cabe resaltar un aspecto de singular importancia contemplado en el Artículo 40 de la Constitución que establece:

"Artículo 40.: Es voluntad del Pueblo Mexicano, constituirse en una República Representativa, Democrática Federal, compuesta de Estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta Ley fundamental", lo que significa que al constituir una República Representativa, se está dando la posibilidad de que el Pueblo no se gobierne directamente, sino a través de las personas o poderes señalados en la Carta Magna y que a la vez hayan sido electos por él, ejerciéndose de esta manera la soberanía por conducto de los poderes de la Unión.

Por otra parte, y de conformidad por lo señalado en los Artículos 39, 40 y 41 de nuestra Constitución, la representación política que se establece entre el pueblo y las personas encargadas de desarrollar la función pública, suscitadamente se refiere a los siguiente:

La Soberanía Nacional reside esencialmente en el Pueblo, así como también todo poder público dimana del mismo, y se establece para beneficio de él.

El Pueblo Mexicano, por su voluntad se constituye en una República Representativa, Democrática, Federal, compuesta de estados Libres y Soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación según los principios de la Constitución.

Igualmente pudiera reafirmarse que desde el punto de vista teórico, existen innumerables tendencias sobre la titularidad el poder público obtenido a través de un mandato o bien por medio de una representación, sin embargo, dos son las más connotadas:

La corriente democrática, que se refiere a que todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste y, la tendencia despótica, dictatorial o autocrática, en la cual el poder se concentra en una sola persona.

De lo anterior se desprende la necesidad de reiterar nuevamente que jurídicamente podría surgir una confusión a través de una apreciación superficial, entre el concepto de mandato, corresponde al Derecho Privado como se ha señalado arriba, y la representación que en realidad corresponde a una figura de Derecho Público.

Sin embargo, dentro de este renglón o rubro de la representación, encontramos también dos tipos de figuras. Una de ellas corresponde a un mandato imperativo que consiste en la recepción de instrucciones u órdenes que la sociedad o grupo elector la empeña a sus representantes, y la otra, que se traduce en un mandato representativo, en donde el elegido o electo se orienta en sus acciones en el sentido del bien público o de los intereses generales del país.

Esta última tendencia es la que se observa en nuestro régimen político, como mencionábamos anteriormente, ya que bastaría observar lo preceptuado en el Artículo 51 Constitucional que habla de los Diputados como representantes de la Nación, aunque pudiera también surgir discrepancia (aunque en el fondo no lo haya), cuando se habla de los Diputados de partido en el Artículo 54 del mencionado ordenamiento, porque finalmente no obstante que sustentan cierta

filosofía, la misma figura de la representación política les concede derechos y obligaciones que son comunes a todos los Legisladores.

Por otra parte y a mayor abundamiento, en el mismo orden de ideas, debe reiterarse que a lo largo de la historia, y como resultado de su naturaleza gregaria, el hombre ha tenido la necesidad de formar grupos sociales. La organización y dirección de esos grupos se depositaba en un principio en quienes tenían determinados dotes (fuerza física, inteligencia, etc.) que los distinguían de entre los demás. Los dirigentes de los primeros grupos sociales ante la falta de normas que regularan su proceder no tenían más límite para su autoridad que su propia voluntad, por lo que era frecuente que incurriera en abusos, lo que provocaba el descontento de los demás miembros del grupo, mismo que desencadenaba en rebeliones y luchas que iban en detrimento de la autoridad del líder, quien ante esos hechos, tenía que otorgar mayor participación de los individuos en las decisiones políticas. Como se ha destacado anteriormente, la cual ha sufrido cambios derivados de la constante evolución de la humanidad.

Sin embargo, como se ha visto anteriormente, esta idea de la división de poderes no es reciente, pues en la antigua Grecia, Aristóteles diferenció la Asamblea Deliberante del Grupo de Magistrados y del Cuerpo de Judiciales. 5/ Así también Bodino concibió a la Soberanía como una característica que radica en el Órgano Legislativo.6/ Finalmente, Montesquieu forma la teoría moderna de la división de poderes, pero no como una forma de especializarse en funciones del Estado, sino como una necesidad de ilimitarlo, a fin de impedirlo, a fin de impedir su abuso. De este modo la división de poderes llegó a ser, y siéndolo continua hasta la fecha, la principal limitación interna del poder público.

Igualmente conforme a las características señaladas en el Artículo 4o. Constitucional, el Gobierno Republicano es aquel "en el que la Jefatura del Estado no es vitalicia, sino de renovación periódica, para la cual se consulta la voluntad popular"7/ Esta forma de Gobierno, a diferencia de la Monárquica, el titular no permanece vitaliciamente en su cargo, ni lo transmite por muerte o abdicación, mediante sucesión dinástica al miembro de la familia a quien corresponda según la Ley o la costumbre. Esta situación solamente se da en el titular del Gobierno, ya que por ejemplo en nuestro Estado Mexicano el cargo

5/(5) Cfr. Tema Ramírez Felipe, Derecho Constitucional Mexicano. 18a. Edición, México, 1981. pp. 205 y 206.

6/(6) Idem.

7/(7) Tema Ramírez Felipe, Op. Cit. pp. 87 y siguientes.

de Ministro de la Suprema Corte de Justicia es vitalicio, sin que por ello se menoscabe la calidad de Republicano que caracteriza a nuestro régimen, pues tal circunstancia no impide la renovación periódica del Jefe del Estado, previa consulta al Pueblo.

Esta consulta popular es la que vincula estrechamente a la República con la democracia, a tal grado que llegan a confundirse sus conceptos. Sin embargo, la democracia puede ser compatible con la Monarquía, como acontece en las modernas Monarquías Europeas, donde los verdaderos titulares del Gobierno emanan de la designación popular.

Para reforzar la idea de la representación política, cabe señalar también que el Artículo 41 Constitucional ofrece una oportunidad a todos los individuos de participar en el Gobierno a través de la elección de sus gobernantes, aunque, claro está solamente pueden participar en ésta aquellos que reúnan los requisitos que la Constitución y el Cuerpo Normativo Electoral señalen.

Dicho texto también faculta a esos individuos para participar en forma más amplia en la política nacional a través de los partidos políticos.

Antes de continuar con el presente estudio, se estima conveniente señalar algunas definiciones de lo que es un partido político.

Para Jesús Anlen, el partido político es la "asociación legal creada por un grupo de ciudadanos, con carácter permanente, en torno a una declaración de principios y un programa de acción para la conquista o conservación del poder estatal" 8/.

Por su parte Don Andrés Serra Rojas, dice que "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 y un programa nacional con un equipo gubernamental" 9/.

8/(8) Anlen López Jesús. Origen y Evolución de los partidos políticos en México. México, 1975. p.22.

9/(9) Serra Rojas Andrés. Teoría General del Estado. México, 1964.

Asimismo, Eduardo Andrade Sánchez, dice que partido político es la "Agrupación organizada con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos 10/.

Las citadas definiciones coinciden en el hecho de que la finalidad de los partidos políticos son la búsqueda de la participación en el poder público, no en forma indirecta como sucede al aplicar la democracia a través del voto ciudadano, sino convirtiéndose en dirigente del gobierno mediante la ocupación de cargos públicos.

En tales condiciones, es necesario un Cuerpo Normativo que regule la participación en las elecciones de los partidos políticos, lo cual constituye tema de análisis en el presente trabajo.

En nuestro país desde 1929, cuando se creó el Partido Nacional Revolucionario, se da origen a 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 Mexicana y nuevamente en 1946, cuando se transformó en Partido Revolucionario Institucional, denominación que aún 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. Atemperar este predominio y abrir vías para el fortalecimiento de las agrupaciones minoritarias, movieron el régimen estatal a traducir el Sistema de "Diputados de Partido", que permitía a todo aquel partido que hubiese obtenido el 25 por ciento de la votación nacional, acreditar a cinco miembros en 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 y la cantidad máxima de Diputados acreditados por cada partido se amplió a 25.

10/(19) Andrade Sánchez Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. México, 1988.

El criterio de apertura política ha continuado al grado de que actualmente existen en el Congreso de la Unión 300 Diputados elegidos bajo el principio de mayoría relativa y 200 bajo el sistema de representación proporcional, entendiéndose por éste último la posibilidad de que los partidos minoritarios tengan derecho a que les sean designados Diputados que los representen ante la más alta tribuna nacional, siempre y cuando obtengan un porcentaje mínimo de votos determinado en la Ley.

De todo lo anterior, se destaca que las reformas operadas en el régimen jurídico de nuestro sistema político ha beneficiado a las corrientes minoritarias que hasta antes de la Reforma de 1963 no tenían opción para ser escuchados en la más alta tribuna nacional, y por lo tanto era imposible una integración más completa de la representación nacional.

En este sentido, a continuación se mencionarán las principales aportaciones que hicieron los dos últimos ordenamientos legales que precedieron al Código Federal Electoral vigente, ya que señalarlas todas implica un trabajo muy extenso que podría incurrir en tedioso, por ello solamente se mencionarán las Leyes ya aludidas.

2. LEY FEDERAL ELECTORAL

Publicada en el "Diario Oficial de la Federación el 5 de enero de 1973, constaba de 204 Artículos, divididos en 7 títulos".

En esta Ley se estableció como responsabilidad de todos los ciudadanos, de los partidos integrados por éstos y del Estado, el velar corresponsablemente por el ejercicio del sufragio y su efectividad en la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral.

Asimismo, señalaba la adhesión al sistema mayoritario al disponer que la Cámara de Diputados estaría compuesta por representantes de la Nación, electos por votación directa, mayoritaria relativa y uninominal por Distritos Electorales, la cual debería completarse por los Diputados de partido en los términos del entonces vigente Artículo 54 Constitucional.

En otro orden de ideas, la Ley en comento estableció innovaciones en cuanto al régimen financiero de los partidos políticos al otorgarles diversas concesiones en materia hacendaria. También se les permitió el acceso a la radio y televisión con fines de propaganda y durante los períodos de campaña electoral, disponiendo los mecanismos a seguir para tal efecto.

Por otra parte, hacía referencia de la Comisión Federal Electoral, de las Comisiones Estatales Electorales, de los Comités Distritales Electorales y de las Mesas Directivas de casilla; señalando su definición, su residencia, integración y sus facultades y obligaciones.

También recalca las atribuciones del registro Nacional de Electores, reglamentando los derechos y obligaciones relativas a la inscripción en él; fijaba los requisitos de la credencial permanente de elector, sus alcances, su uso y el procedimiento a seguir en caso de pérdida. Dentro del procedimiento en materia electoral reglamentaba desde el registro de candidatos hasta la calificación de las elecciones que llevan a cabo las dos Cámaras integrantes del Congreso de la Unión, y citaba las formas a seguir en caso de nulidad de los votos y el procedimiento para reclamarla.

3. LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES POLITICAS Y PROCESOS ELECTORALES.

Previo a la promulgación de dicha Ley y como una respuesta a los reclamos de ampliar las vías democráticas, evitando así acciones violentas que alterarían la vida institucional del país, se hizo necesario el planteamiento de diversas reformas Constitucionales, que se tradujeron en las siguientes cuestiones:

Se consagró el régimen de partidos; se establecen las bases para el funcionamiento de un nuevo sistema electoral con predominio mayoritario y representación proporcional; la reinstauración de formas de democracia semidirecta para el Distrito Federal; la ampliación de facultades de la Suprema Corte para tener intervención en materia electoral; y la adopción de algunas reglas concernientes al Poder Legislativo.

Dichas reformas sirvieron de fundamento para la expedición de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y procesos electorales, que fue publicada en el "Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977".

Dicha Ley estableció importantes normas para la creación, funcionamiento, fines, régimen estatutario y otros aspectos de los partidos políticos nacionales.

Implementó también un nuevo sistema electoral mayoritario y proporcional, por virtud del cual se eligen 300 Diputados de mayoría relativa y hasta 100 más electos bajo el principio de representación proporcional, señalando los mecanismos a seguir para la designación de dichos candidatos.

Las reformas anteriores lograron una gran apertura política, pues con ella los grupos minoritarios tuvieron acceso a la Cámara de Diputados, sin embargo, se estima que dicha apertura no se dió a plenitud, pues con un 25% del total de diputados no es posible lograr una representación integrada por todas las corrientes políticas del país. Aunque la justificación a tal medida es que con el sistema mayoritario se obtiene mayor eficacia en la toma de decisiones.

En otro orden de ideas, la Ley en cita otorgó mayores facultades a la Suprema Corte de Justicia de la Nación en lo referente a conocer el recurso de reclamación previsto en el entonces vigente Artículo 60 Constitucional, el cual es antecedente contra las resoluciones que emitiera el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, aunque el único efecto de la resolución del recurso sí era declarado procedente es que la Cámara de Diputados emitiera una nueva resolución.

Es de opinarse que tal reforma fue hasta cierto punto aceptable, pues se concedió la posibilidad a los partidos políticos de impugnar las elecciones cuando existieron notorias irregularidades en las mismas, aunque la facultad de resolver esa controversia debería recaer en un tribunal diferente, pues al serle otorgada a la Suprema Corte de Justicia de la Nación podría presentarse una invasión de esferas competenciales entre los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

4. NUEVA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL

Durante el sexenio anterior se plantearon diversas reformas a la Constitución tendientes a fortalecer nuestra democracia, pues gracias a ella la Nación Mexicana se ha integrado como República Soberana, para escuchar a todos los grupos sociales que la componen.

Por la democracia nuestro pueblo ha obtenido decisivas conquistas económicas, políticas y sociales. Siguiendo con ese espíritu democratizador se pusieron a consideración del Congreso de la Unión, iniciativas de reforma a nuestra Carta Magna, entre las que destacan las siguientes:

Se buscó acrecentar las oportunidades de los partidos minoritarios, sin perjuicio de que existieran mecanismos que aseguraran como resultado de la expresión electoral, la conformación de una clara y firme mayoría, en el órgano político representativo por excelencia que es la Cámara de Diputados.

Con dichas reformas se decidió mantener el sistema mixto (mayoritario y de representación proporcional), prevaleciendo el principio de mayoría relativa con 300 Diputados y de incrementar de 100 a 200 los de representación proporcional.

Como una garantía al pretendido fortalecimiento del pluripartidismo, se propuso también reformar el Artículo 54 Constitucional que dispone que ningún partido tendrá una mayoría superior a 350 Diputados, estableciendo por otro lado, la oportunidad de que las minorías lleguen a obtener una representación equivalente al 50% menos 1 de los curules, lo que tiende a vigorizar nuestro sistema democrático.

Otra de las reformas que se implementaron fue la renovación de la Cámara de Senadores, auténtico cuerpo representante del pacto federal, manteniéndose la tradición Legislativa mediante la permanencia en su función de la mitad de los Senadores, lo que propicia una continuidad en el trabajo y una responsabilidad y actualización ante los reclamos del electorado.

Finalmente el proyecto de reformas mismo que Fue aprobado por el poder revisor de la Constitución, dispuso la instalación del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados con la totalidad de los presuntos Diputados, y no con los 100 que hubieran obtenido la votación más alta, pues con este principio se premiaba a los que a través del fraude electoral habían obtenido esa calificación, lo que se pretendió evitar con la reforma en cuestión.

Con el fin de ilustrar sobre el sentido de las reformas constitucionales referidas se señala a continuación el texto anterior y el texto vigente de los Artículos reformados:

TEXTO ANTERIOR

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos, según el principio de votación mayoritaria relativa mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales, y hasta 100 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. Para la elección de los 100 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el País, la Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

TEXTO VIGENTE

Artículo 52. La Cámara de Diputados estará integrada por 300 Diputados electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de Distritos Electorales uninominales y 200 Diputados que serán electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales, votadas en circunscripciones plurinominales.

Artículo 53. Para la elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán cinco circunscripciones electorales plurinominales en el País. La Ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones.

Artículo 54. La elección de Diputados según el principio de la representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la Ley:

II. Tendrá derecho a que le sean atribuidos Diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel partido que: A) No haya obtenido 60 ó más constancias de mayoría, y B) Que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para todas las listas regionales en las circunscripciones plurinominales;

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este Artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de Diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y

Artículo 54. La elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y lo que en lo particular disponga la Ley:

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

III. Al partido que cumpla con los supuestos señalados en las fracciones I y II de este Artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de Diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en la circunscripción plurinomial correspondiente. La Ley determinará las fórmulas electorales y los procedimientos que se observarán en dicha asignación; en todo caso, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes, y

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

IV. En el caso de que dos o más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 o más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio de representación proporcional.

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

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

B): Ningún Partido tendrá derecho a que le sean reconocidos más de 350 Diputados, que representan el 70% de la integración total de la Cámara, aun cuando hubiere obtenido un porcentaje de votos superior.

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

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

Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, electos directamente y en su totalidad cada seis años.

La Legislatura de cada Estado declarará electos al que hubiese obtenido la mayoría de votos emitidos.

Artículo 56. La Cámara de Senadores se compondrá de dos miembros por cada Estado y dos por el Distrito Federal, nombrados en elección directa. La Cámara se renovará por mitad cada tres años.

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

Artículo 60. La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un Colegio Electoral que se integrará con 100 presuntos Diputados: 60 de los electos en los Distritos uninominales, designados por el Partido Político que hubiera obtenido mayor número de constancias de mayoría registradas por la Comisión Federal Electoral; y 40 de los electos en circunscripciones plurinominales, designados por los Partidos Políticos proporcionalmente al número que para cada uno de ellos hubiera reconocido la Comisión Federal Electoral por el porcentaje de votación que hayan obtenido.

Si la Suprema Corte de Justicia considerara que se cometieron violaciones sustanciales en el desarrollo del proceso electoral o en la calificación misma, lo hará del conocimiento de dicha Cámara para que emita nueva resolución, misma que tendrá el carácter de definitiva e inatacable.

La Ley fijará los requisitos de procedencia y el trámite a que se sujetará este recurso.

Artículo 60. Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará con todos los presuntos Diputados que hubieren obtenido constancia expedida por la Comisión Federal Electoral, tanto con los electos por el principio de representación proporcional. El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos Senadores que hubieren obtenido la declaración de la Legislatura de cada Estado y la Comisión Permanente del Congreso de la Unión, en el caso de los Senadores de la anterior Legislatura que continuarán en el ejercicio de su encargo.

Corresponde al Gobierno Federal la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales. La Ley determinará los organismos que tendrán a su cargo esta función y la debida corresponsabilidad de los Partidos Políticos y de los ciudadanos; además establecerá los medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por esta Constitución y las Leyes que de ella emanen e instituirá un tribunal que tendrá la competencia que determine la Ley; las resoluciones del tribunal serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, que serán la última

instancia en la calificación de las elecciones; todas éstas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

Artículo 77.....

.....

I.....

II.....

IV. Expedir convocatoria para elecciones extraordinarias con el fin de cubrir las vacantes de sus respectivos miembros.

Artículo 77.....

I.....

II.....

III.....

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

Las reformas transcritas fueron publicadas en el "Diario Oficial de la Federación" el 15 de diciembre de 1986 y entraron en vigor el día siguiente de su publicación.

Es conveniente aclarar que antes de las reformas descritas, ya se habían reformado los Artículos 65, 66 y 69 Constitucionales con la finalidad de establecer dos períodos de sesiones del Congreso de la Unión en vez de uno y la asistencia y presentación de su informe anual de Gobierno del Presidente de la República al primer período, cuyo inicio es el 1o. de noviembre y el segundo el 15 de abril del siguiente año; cuya vigencia fue a partir del 1o. de septiembre del presente año.

El argumento de esta reforma fue el de darle continuidad vigor y profundidad al proceso legislativo y el reducir a un mes el intervalo entre el último informe de Gobierno del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y la toma de posesión del Presidente electo.

Posteriormente, y con la finalidad de conceder mayor participación ciudadana en el Gobierno del Distrito Federal se aprobaron nuevas reformas Constitucionales que vinieron a crear la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, que quedó integrado por 66 representantes, de los cuales 40 son electos por el principio de votación mayoritaria y 26 por el de representación proporcional.

Con esta reforma se fortalece la democracia al conceder a la ciudadanía mayor participación en la toma de decisiones del Distrito Federal.

5. CODIGO FEDERAL ELECTORAL

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de febrero de 1987 y adicionado y reformado mediante publicación en el propio Diario del 6 de enero de 1988, este Cuerpo Normativo vino a complementar las reformas Constitucionales en materia electoral.

La principal innovación de este Código es la creación de un Tribunal Electoral Imparcial y Autónomo para dictar sus fallos, va a vigilar la legalidad y regularidad del proceso electoral, lo que garantiza respeto inestrito a la Ley durante la preparación, desarrollo y vigilancia del ejercicio de la función electoral al igual que la declaración y publicación de sus resultados, como una medida para corregir las irregularidades en las elecciones.

Dentro de los cambios que presenta el nuevo Código Federal trasciende la derogación del procedimiento para que los Partidos Políticos obtuvieron sus registros condicionándolo al resultado de las votaciones; se modifican la integración y funcionamiento de los organismos electorales; se traslada la fecha de la jornada electoral del primer domingo del mes de julio al primer miércoles del mes de septiembre, declarándolo no laborable; se modifican los procedimientos de cómputo, acortando los períodos entre el día de la jornada electoral y el de la publicación de sus resultados; se amplían

las garantías y prerrogativas de los Partidos Políticos y sus candidatos durante todas las etapas del proceso electoral y se establece un sistema de financiamiento para sus actividades.

Con la adición del Libro Noveno al Código Federal Electoral se vino a reglamentar la reforma Constitucional que creó la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, en consecuencia, dicha adición contiene los derechos y obligaciones de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal; los requisitos para ser representantes de la Asamblea y la competencia de los organismos electorales federales para atender simultáneamente a la elección federal, la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección de los representantes.

También contiene disposiciones relativas a los Partidos Políticos; al registro de candidatos, de su elección y procedimientos de asignación a las constancias de mayoría y de asignación. A lo contencioso electoral, otorgando competencia al Tribunal de lo Contencioso Electoral para conocer y resolver los recursos procedentes; y por último a la clasificación de las elecciones.

6. LOS ORGANISMOS REVISORES DE LAS ELECCIONES

En el presente trabajo se ha citado someramente el tema referente a los organismos que califican y revisan los sistemas electorales, sin embargo, en este punto se hablará de él en forma más amplia.

En ese sentido, el original Artículo 60 Constitucional, estableció el sistema de autocalificación, el cual se verifica con la totalidad de sus miembros, además, no admitía recurso alguno, según puede apreciarse en el texto del propio Artículo que a continuación se transcribe: "Artículo 60.- Cada Cámara calificará las elecciones de sus miembros y resolverá las dudas que hubiese sobre ellas. Su resolución es definitiva e inatacable".

Por lo tanto, al tener el carácter de definitivas e inatacables sus decisiones, no existía ningún tribunal ante el cual pudieran ser recurridas.

No fue sino hasta 1977 cuando se reformó el precipitado Artículo cuando se otorgó competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer del recurso de reclamación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, aunque como ya se precisó anteriormente, su decisión era de carácter declaratorio.

En la reforma Constitucional que se comenta, se modificó el Artículo 97 Constitucional y además de las atribuciones anteriores se facultó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para practicar de oficio la averiguación de los hechos que constituyeron violación al voto público en los casos en que pudiera cuestionarse la legalidad del proceso de elección de alguno de los Poderes de la Unión, debiendo informar de los resultados a los órganos correspondientes.

Con esta adición y las reformas ya comentadas se pretendió habilitar como órgano revisor el proceso electoral a la Suprema Corte de Justicia, aunque, como ya se mencionó anticipadamente, tal circunstancia no fue del todo acertada, pues se podría ventilar la posibilidad de una invasión de esferas entre los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación.

Por lo que respecta a la instalación del Colegio Electoral, en la misma reforma del año de 1977, se estableció una cantidad de 100 presuntos Diputados para que integraran el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, de los cuales 60 eran de mayoría relativa y los otros 40 de representación proporcional.

Respecto a la Cámara de Senadores se continuó con el principio contenido en el texto original de considerar a la totalidad de los presuntos Senadores para integrar el Colegio Electoral.

No se encuentra una razón suficientemente válida para entender el por qué en una Cámara se establecía un criterio generalizado y en otra se establecía un principio selectivo, pues como ya se ha mencionado anteriormente, este principio era factible aplicarlo a quienes hacían uso del recurso del fraude electoral y que por tal motivo, obtenían un mayor número de votos, pasaban a formar parte del Colegio Electoral.

Por otro lado, ya se dijo antes que en las reformas Constitucionales del 15 de diciembre de 1986, específicamente en el mismo Artículo 60 tantas veces invocado, se estableció la posibilidad de determinar a la Ley los medios de impugnación para garantizar que los actos de los

organismos electorales se ajusten a lo dispuesto por la Constitución y las Leyes que de ella emanen, así como la instrumentación de un Tribunal Electoral con la competencia que la misma Ley determine.

También se restableció el principio de generalidad para la instalación del Colegio Electoral de ambas Cámaras y se dejó intocada la facultad de la Suprema Corte de investigar los casos de violación al voto.

En tal virtud, el Código Federal Electoral estableció la creación del Tribunal Contencioso Electoral como un organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de plena autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, implementados en el mismo Código.

La plena autonomía a que hace referencia el Artículo 352 del Código en cita, está hasta cierto punto cuestionada, pues aunque sus miembros son designados por el congreso de la Unión; depende del Ejecutivo, por lo que su actuación estará siempre influenciada por el titular de dicho Poder Federal; en consecuencia, no puede hablarse de una autonomía plena.

Por otro lado, al señalarse en el Artículo 60 Constitucional que se encuentra en vigor que las resoluciones de dicho Tribunal podrán ser modificadas por los Colegios Electorales de cada Cámara, se deduce que entonces carecen de validez sus decisiones.

Se espera que con las reformas que se encuentran en discusión el Congreso de la Unión se vigorice la actuación de este Tribunal.

Por otra parte, dado que al igual que cualquier Cuerpo Normativo, el Código Federal Electoral es perfectible, por lo que actualmente se encuentran en proceso de modificación tanto nuestra Carta Magna como el mismo Código aludido, por lo que una vez que se concluya dicho proceso se estará en aptitud de hacer la crítica respectiva.

Mientras sucede lo anterior es oportuno comentar que la última reforma política que aún se encuentra vigente, adolece de algunas deficiencias y de otros aciertos.

En primer lugar, el exceso de pluralidad en la Cámara de Diputados impide la posibilidad de obtener eficacia en sus resoluciones, sobre

todo en lo referente a modificaciones a la Constitución, pues para que ello ocurra, es necesaria la aprobación de las mismas por las dos terceras partes integrantes del Congreso de la Unión, y actualmente es difícil que exista una concordancia en esas proporciones, pues el Partido Mayoritario no cuenta con el número de curules suficientes para lograr ese porcentaje; sin embargo, son los problemas comunes a que tiene que enfrentarse dicho Partido por lo que tiene que incrementar su labor de convicción a fin de allegarse adeptos de entre los Partidos Minoritarios.

Otro de los problemas que existen en la Legislación Electoral vigente es la que se refiere a la autonomía de la Comisión Federal Electoral, pues tal característica no existe si se considera que su Presidente es un Secretario de Estado, dependiente del Poder Ejecutivo Federal, por lo que sería conveniente que el Título de esa Comisión no dependiera jerárquicamente de ninguno de los Poderes constituidos.

Por su parte, en lo que existe un acuerdo con la Legislación vigente es en lo referente a la calificación de las elecciones en la Cámara de Diputados por la totalidad de sus presuntos miembros pues como ya se manifestó con antelación, el sistema anterior solamente venía a fomentar el uso del fraude electoral, pues se estima que quien hace uso de tal recurso, lo practica en forma tal que no exista duda en votos obtenidos, es decir, el triunfo en el Distrito electoral en el que existe fraude, es con una diferencia muy amplia, razón suficiente para pensar que exista la posibilidad de premiar a quien había hecho uso del recurso del fraude electoral al permitírsele formar parte del Colegio Electoral.

Otro de los aciertos que existe en el Código Federal Electoral es el de la creación del Tribunal Contencioso Electoral, sin embargo, su participación en las pasadas elecciones fue muy discutido, por lo que sería conveniente revisar su reglamentación.

CAPITULO IV

LA PROBLEMATICA SOCIAL DERIVADA DE LA APLICACION DEL CODIGO

FEDERAL ELECTORAL

1. LA IMPORTANCIA DEL SUFRAGIO.

El sufragio, en cualesquiera sistema de elección, es la columna vertebral, pues es el medio a través del cual se manifiesta la opinión de un individuo para optar o escoger las cosas o preferencia que estén de acuerdo con sus intereses.

En efecto, el sufragio que se manifiesta a través del voto, no es otra cosa más que la simple manifestación de la voluntad de los sujetos, la cual puede estar regida por mecanismos rudimentarios, hasta los más complejos o sofisticados como suele acontecer en las cuestiones de carácter político que son las que nos ocupan en el presente trabajo.

A manera de prolegómeno de este apartado, podemos decir que la importancia del sufragio se encuentra vinculada a las teorías sobre la elección de representantes populares, llámense Presidentes Municipales, Diputados Federales, Senadores, Asambleaistas, hasta llegar a la posición de Presidente de la República de nuestro país, sin pasar por alto cargos intermedios.

Así de esta manera en México existen innumerables teorías para elegir a esos representantes, las cuales van desde las que se encuentran enmarcadas en una Ley Electoral o Código como actualmente se le denomina, hasta las que se agrupan en la teoría de la esperanza, como particularmente hemos dado en llamar.

En otras palabras, la elección de un candidato mediante sufragio legal sufre un proceso consignado en la Ley, que por lo tanto, resulta frío y libre de influencia como por apegarse a un sistema, desde luego sin tomar en cuenta las alteraciones de que puede ser objeto a través de manipulaciones.

Por otro lado, la teoría de la esperanza, de que hablamos, básicamente se encuentra fundada en el elemento de predilección del ciudadano o votante, que al manifestar su voluntad espera que su candidato salga triunfador en el proceso electoral, porque desea obtener algo de él, ya sea de tipo individual o bien colectivo, quizás porque su apariencia física le resulta agradable, se siente influenciado o atraído, o tal vez porque espera que un Estado de cosas que considera que se encuentran mal van a cambiar en forma positiva proporcionándole ese bienestar personal.

En efecto, esta teoría de la esperanza, tiene un sólido fundamento en México, especialmente en tratándose de la elección de Presidente de la República, quien tiene el predominio del Poder Ejecutivo y por tanto, puede cambiar a la sociedad por ser el dueño de una fuente enorme de poder social. Así pues, cada vez que en nuestro país se anuncian elecciones federales (cada seis años), el ciudadano de la calle piensa que habrá transformaciones importantes que le beneficien, sin embargo, pasados unos meses de la toma de posesión, descubre con desencanto que no será así, porque el nuevo Presidente se ve impedido a cumplir con los programas que prometió cuando candidato, los cuales probablemente lleve a cabo en forma mínima.

Esta situación encuentra una fácil explicación, primero porque el Presidente, como ciudadano común, sufre una contradicción entre su estructura cultural representada por un conjunto de papeles sociales que tiene que desempeñar y de posiciones sociales que también juega, y por otra parte existe la contradicción de su estructura normativa, representada también por una gama compleja de valores que normalmente el individuo sostiene, y de reglas sociales. Así pues, de este conflicto surge la obligación del individuo de elegir el camino que considera más idóneo para cumplir su mandato, y de esta forma los programas que tenía establecidos suelen pasar a segundo término, si estimamos además, que existen innumerables factores sociales que también influyen, como son la presencia de los grupos de presión, por lo cual el Titular del Poder Ejecutivo, y no solamente él, sino quien ostenta una representación, cualesquiera que sea, tienen que luchar por el sostenimiento y conservación del Poder Político.

En ese orden de ideas la emisión del sufragio se convierte en los sistemas políticos democráticos en un elemento sine quanon.

Por otra parte, debe entenderse que el valor del voto es cuestionable, si recordamos que en 1910, en torno a la efectividad del sufragio, el pueblo se alzó en armas iniciando una revolución.

Contemporáneamente la importancia del voto cobra mayores relieves, porque la opinión pública le da ya otros matices distintos, de tal manera que frente a la legitimidad de un proceso electoral en cuanto al número de votos, la sociedad atribuye con total independencia el título de ganador o perdedor a un candidato, lo cual creemos que no debe ser válido porque denota inmadurez.

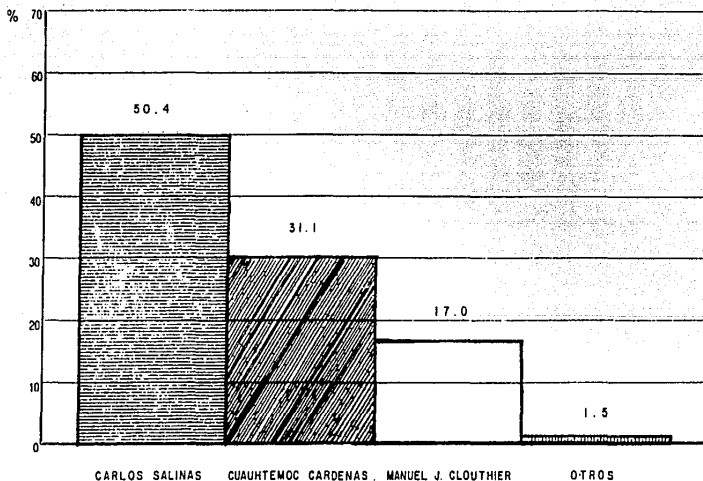
Al respecto transcribimos el siguiente texto, el cuál en su momento describió claramente el fenómeno electoral del sistema político de nuestro País en los momentos actuales: "...resultados nacionales".

"... en la elección Presidencial, el candidato del PRI Licenciado Carlos Salinas de Gortari, obtuvo mayoría absoluta. Su triunfo se dió no frente a una oposición compacta, sino frente a dos oposiciones divididas y encontradas en lo ideológico y en lo pragmático. Carlos Salinas rebasó a su más cercano oponente, Cuauhtémoc Cárdenas, por más de tres y medio millones de votos, y a Manuel J. Clouthier por más de seis millones. Con nueve millones seiscientos cuarenta y un mil votos obtuvo cerca de 150 mil votos más que sus opositores en conjunto.

El triunfo mayoritario del PRI se explica claramente: si bien las oposiciones avanzaron o consolidaron su fuerza en algunas regiones del país, el PRI mantuvo la presencia nacional que ha consolidado a lo largo de muchos años de organización y trabajo partidista.

"... si tomamos la votación alcanzada por los candidatos y el FDN son la segunda fuerza; pero si hacemos el análisis por Partido Político de oposición más fuerte y más importante, ya que se mantuvo como segunda fuerza política en 21 entidades federativas, y le sigue el PPS que lo logró únicamente en cinco. El PAN fue, con mucho, el que más Diputaciones de mayoría obtuvo: 31, en comparación con las seis alcanzadas por su más cercano competidor, PPS-PFCRN. Considerando las Diputaciones de representación proporcional, Acción Nacional puede alcanzar alrededor de 101 posiciones, que

Gráfica 1
ELECCION DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA 1988
VOTOS POR CANDIDATO



significarían más del doble de las logradas por los Partidos anteriormente citados.11/

Sin duda un resultado que contradice a la opinión pública y que revela la importancia del voto es el que se muestra en el siguiente cuadro, que tomamos como conclusión de este apartado, el cual fue tomado de la obra mencionada al pie de página.

2. LA OPINION PUBLICA

Sin duda que la opinión pública en los últimos años en México, ha cobrado una fuerza sin igual en el sentido de que puede cambiar el destino de muchas cosas y fundamentalmente en materia política significa un factor trascendente, pues ha sido también causa inclusive de cambios de mecanismos en los sistemas gubernamentales, de funcionarios, de reforma jurídica y desde luego de tipo político. Prueba de ellos es la promulgación de un Código Federal Electoral, que derogó a la Ley Federal Electoral, que ahora nos ocupa.

En efecto, como decíamos anteriormente la opinión pública se basa en la ideología que una sociedad sustenta, la cual es compleja y variada. La opinión pública tiene dos vertientes principales: la que sostiene el Pueblo, en este caso el de México, y la que sostienen los medios de comunicación.

Estas dos vertientes tienen una vinculación directa o inmediata, casi pudiéramos decir que son la una resultado de otro, y en tratándose de la aplicación del nuevo Código Federal Electoral en el año de 1989, postrero a las elecciones Presidenciales, se desató una fuerte interacción entre la ideología del Pueblo y los medios de comunicación, desde luego originada por otro tercer elemento o vertiente, significado por quienes se ocupan del quehacer político, es decir, la clase Política Mexicana, no obstante que había sido puesto en vigor recientemente de tal manera que el Poder Legislativo se ha enfrascado en los últimos días en una discusión enorme, como resultado de un proceso de reforma política intentado por el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, el cual tiene repercusiones trascendentes que llegan inclusive a afectar la figura

11/(11) Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A. C., Elecciones 1988, ¿Qué pasó?, Edit. Diana, México, D. F., Págs. 22 y 23.

del Presidencialismo en México, considerando éste como fenómeno político y social.

Prueba de ello se encuentra en la opinión pública vertida en los medios de comunicación, por expresiones partidistas, que han sido numerosas pero sólo transcribimos como muestra la nota aparecida en el periódico Ovaciones en su Edición Vespertina del 24 de octubre de 1989, a páginas número 1 a 14.

"...Una posibilidad El 1o. de noviembre el PAN interpela o se sale. El Partido Acción Nacional, podría sumarse a la estrategia del PRD, el próximo 1o. de noviembre, e interpelar el Informe Presidencial, puesto que existen acciones que causan inconformidad en la sociedad, como lo es "El fraude electoral contra el blanquiazul en Sinaloa" y la presunta reforma electoral.

" Gonzalo Altamirano Dimas, asambleista del PAN, afirmó lo anterior y recalcó que cualquier legislador tiene el pleno derecho de interpelar al orador que abra el inicio del período ordinario de sesiones de la Cámara de Diputados, " en virtud de que no es una ceremonia solemne, sino trabajos parlamentarios normales.

Entrevistado en sus oficinas de la ARDF, el dirigente de Acción Nacional en el Distrito Federal indicó que su Partido aún no define la estrategia a seguir durante la lectura del Informe de Gobierno del Presidente Carlos Salinas de Gortari, sin embargo, no descartó que una de las acciones sea la interpelación o el abandono del recinto parlamentario.

" Señaló que si la Diputación Federal por Sinaloa expresa públicamente el día del Informe su inconformidad por la forma en que se desarrollaron y calificaron los pasados comicios, en que se eligieron en esa entidad Diputados al Congreso Local y Presidentes Municipales, contarán con el apoyo de toda la bancada blanquiazul" .

" . . . Asimismo el representante popular reconoció que existe malestar entre algunos miembros de su Partido por la forma en que fue aprobada la Reforma Constitucional en materia político- electoral" .

" . Dijo que si ante esta situación se determina interrumpir la lectura del Informe Presidencial, no podrá calificarse como una acción intransigente puesto que cualquier Partido Político representado en la Cámara de Diputados puede hacer uso de la Tribuna, ya que así lo marca el Reglamento Interno* .

* Finalmente, Gonzalo altamirano Dimas hizo énfasis en que la dirigencia nacional de su Partido aún no determina cuál va a ser su postura en el Palacio de Bellas Artes el próximo uno de noviembre, habilitado como recinto oficial para el Primer Informe Presidencial, y destacó que es posible que ocurran a la misma posición que ha definido el Partido de la Revolución Democrática*

Finalmente debe señalarse que el problema más severo quizás al que se enfrentó la aplicación del Código Federal Electoral, en nuestro concepto es el que corresponde al abstencionismo, ya que se observó en los comicios pasados, que fue el 50%, nivel más alto que el registrado en elecciones anteriores.12/

3. LOS GRUPOS DE PRESION.

Con frecuencia se identifica a los grupos de presión también con el nombre de grupos de interés, situación que seguramente se debe a que precisamente los primeros se caracterizan por tener propósitos definidos para satisfacerse a sí mismos para obtener algún provecho.

En ese orden de ideas, podemos señalar que tradicionalmente se entiende como grupo de presión al conjunto de individuos que persigue fines particulares, que influyen sobre las decisiones particulares, la opinión pública y hasta sus propios integrantes, con el objeto primordial de obtener dichos fines, pero sin asumir la responsabilidad que implica una decisión política, de donde se desprende que la característica principal de los grupos de presión es de satisfacer sus propios intereses.

Visto el anterior concepto, quizás simplistamente, se pueda afirmar que los grupos de presión se convierten en verdaderos elementos o factores reales que influyen o tienden a regular a una sociedad, por la

12/(12) Cfr. Idem. Pág. 31.

fuerza que aplican sobre la misma, sin embargo, no debe dejar de considerarse que en nuestro régimen jurídico se señala claramente la existencia de tres Poderes, como son: El Poder Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial.

En el tema que nos ocupa, sin duda algunos de los principales grupos de presión que intervienen en la formación de un criterio respecto de las elecciones políticas, sus métodos e instrumentos normativos, son entre otros: la opinión pública, que a través de sus propios miembros asumen el papel de una estructura real de poder..

Los medios de comunicación, cuyo uso, curiosamente tiende a convencer al público y al Gobierno, especialmente en tratándose de elecciones, para formar opinión pública y atraer partidarios hacia algunos candidatos para que las simpatías en favor de determinadas personas puedan influir en las decisiones del Gobierno. Es indudable que los grupos de presión emplean fuertes cantidades de dinero, para persuadir tanto a la sociedad en general como al Gobierno mismo, amenazando éste último en ocasiones en el retiro de inversiones en renglones prioritarios de la vida nacional que podrían afectar la buena marcha de la Administración Pública.

Los Sindicatos, suelen también clasificarse con frecuencia como un grupo de interés o grupo de presión, al recurrir a huelgas más o menos generalizadas para lograr que se tomen las decisiones que se pretenden.

Grupos empresariales privados, que intervienen en el sistema productivo del país, que también luchan tenazmente por influir en las decisiones políticas. Así en México, tenemos como ejemplo de estos grupos, se encuentran la Confederación de Cámaras Industriales (CONCAMIN); de los comerciantes de la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio (CONCANACO); de los patrones en general la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX).

En México, la Confederación Nacional de la pequeña propiedad (CNPP), representa los intereses de los productores del campo, que también integran grupos de presión.

Organizaciones de trabajadores, que también se agrupan en grandes sectores de carácter nacional, como por ejemplo: la Confederación de Trabajadores de México (CTM), la Confederación Revolucionaria de

Obreros y Campesinos, (CROC), la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), entre otras.

Agrupaciones de profesionistas. En nuestro país, no existe una gran definición respecto a estos grupos como en otros países, pero se pueden citar algunos ejemplos como las que constituyen los Médicos, Ingenieros y los Economistas, que por el prestigio de sus miembros logran tener cierto reconocimiento.

Agrupaciones religiosas, en Polonia por ejemplo la Iglesia Católica frecuentemente cuestiona y se opone a las políticas del Gobierno, en cambio en México las agrupaciones religiosas participan veladamente a través del Partido Acción Nacional, pues carecen de personalidad jurídica de acuerdo con nuestra Constitución, sin embargo, recientemente en nuestro país empieza a dar avisos de entendimientos para continuar las relaciones interrumpidas por más de cien años.

El ejército que sin duda en los últimos tiempos se ha constituido en México como uno de los grupos de presión más fuerte debido a que posee fuerza para tener acceso al Poder e inclusive paulatinamente ha ido logrando una preparación intelectual muy sólida.^{13/}

Como señalábamos anteriormente estos grupos sociales logran tener una participación muy activa en las decisiones políticas de nuestro país en materia de elecciones, no obstante lo rígido del Sistema Presidencialista, ya que cada sector pretende que sus miembros intervengan en cualquiera de las fases del Poder, ya sea en el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, para garantizar así el logro de sus propósitos.

Finalmente, debemos destacar que no incluimos a los Partidos Políticos en este apartado porque se tratarán más adelante.

13/(13) Cfr. Andrade Sánchez Eduardo. *Ibid.* Pág. 151 y siguientes.

4. LOS PARTIDOS POLITICOS

Los Partidos Políticos son grupos sociales que paulatinamente han ido logrando su reconocimiento jurídico y social, ya que al menos el carácter político es el fundamento que les da vida.

En efecto, en nuestra Constitución se reconoce a estas entidades en su Artículo 41, en el párrafo segundo y siguientes, como se señala en la transcripción: "Los Partidos Políticos son entidades de interés público; la Ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral".

"Los Partidos Políticos tienen como fin promover la participación del Pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del Poder Público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo".

"Los Partidos Políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la Ley".

"En los procesos electorales federales los Partidos Políticos Nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular".

"Los Partidos Políticos Nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones Estatales y Municipales".

Existen innumerables definiciones de lo que es un Partido Político, nosotros hemos tomado solamente una, la de Jesús Anlen que señala que el Partido Político es la asociación legal creada por un grupo de ciudadanos, con carácter permanente, en torno a la declaración de principios y un programa de acción para la conquista o conservación del Poder. 14/

14/(14) Cfr. Idem.

De la anterior definición, surgen al menos, algunas características respecto de los Partidos: se trata de un conjunto de personas que se asocian conforme a Leyes; con personas en pleno goce de sus derechos y obligaciones ciudadanas, con fines estables, con una base moral o filosófica y con el propósito de luchar por el Poder Político.

En el Código Federal Electoral, los Partidos Políticos están considerados como organizaciones, regulados por el Artículo 24 y siguientes.

En efecto, en el Artículo 24 del mencionado Código, se señala que los Partidos Políticos son formas de organización política y constituyen entidades de interés público, con ciertas características, pero fundamentalmente con el propósito de permitir el acceso de los ciudadanos al poder público.

En el Artículo 25, establece principalmente que los Partidos estarán regulados en sus procedimientos para constituirse, registrarse y disolverse, entre otras cuestiones, atendiendo a las reglas del propio Código.

Se establecen también ordenamientos reguladores de la función de los Partidos, de su constitución y registro; de los derechos y obligaciones de las prerrogativas, del régimen financiero y fiscal. Igualmente se señalan las reglas para el establecimiento de las asociaciones políticas nacionales y de los frentes, coaliciones y fusiones, así como de las causas de pérdida de registro de un Partido Político.

Cabe resaltar, que el texto del Artículo 41 Constitucional, fue reformado por Decreto del 6 de Diciembre de 1977.

Esta reforma es de singular importancia en virtud de que otorga un verdadero reconocimiento a los Partidos Políticos, señalándoles sus objetivos o fines, y reconociéndoles la importancia que tienen para configurar la representación nacional, igualmente, su intervención en la política y diversificación ideológica, a través de un pluralismo político.

5. LAS RELACIONES DEL ESTADO CON LA IGLESIA.

Es parte de nuestra historia Patria que las relaciones diplomáticas entre el Vaticano y México se suspendieron en 1857, cuando el Presidente Juárez estaba en el Poder, quien derrotó a los conservadores que eran profundamente religiosos; las guerras de reforma sin duda fueron el factotum de esta ruptura, que fue consecuencia de largas guerras entre liberales y conservadores en el siglo pasado, quienes contaban con el apoyo de la Iglesia Católica, intentando imponer al país un Príncipe Europeo, en lo que se conoció como el segundo Imperio y que nuestra historia llama "La Intervención Francesa".

No obstante que en un gran porcentaje de la población mexicana, el Catolicismo se encuentra presente en el sentido nacional, el Estado Mexicano es laico y no le concede mayormente personalidad jurídica a la Iglesia.

Prueba de ello la encontramos claramente en la siguiente transcripción del Artículo 130 Constitucional: "Corresponde a los Poderes Federales ejercer en materia de culto religioso y disciplina externa la intervención que designe las Leyes. Las demás autoridades obrarán como auxiliares de la Federación.

"El Congreso no puede dictar Leyes estableciendo o prohibiendo religión cualquiera".

"El matrimonio es un contrato civil. Este y los demás actos del Estado Civil de las personas son de la exclusiva competencia de los funcionarios y autoridades del Orden Civil, en los términos prevenidos por las Leyes y tendrán la fuerza y la validez que las mismas les atribuyan".

"La simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que falte a ella, a las penas que con tal motivo establece la Ley".

"La Ley no reconoce personalidad alguna a las agrupaciones religiosas denominadas Iglesias".

"Los Ministros de los Cultos serán considerados como personas que ejercen una profesión y estarán directamente sujetos a las Leyes que sobre la materia se dicten".

"Las Legislaturas de los Estados únicamente tendrán facultad de determinar, según necesidades locales, el número de Ministros de los Cultos".

"Para ejercer en México el Ministerio de cualquier culto se necesita ser mexicano por nacimiento".

"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":

"Para dedicar al culto nuevos locales abiertos al público se necesita permiso de la Secretaría de Gobernación, oyendo previamente al Gobierno del Estado, debe haber en todo templo un encargado del citado centro de culto responsable ante la autoridad del cumplimiento de las Leyes sobre disciplina religiosa, en dicho templo, y de los objetos pertenecientes al Culto.

El encargado de cada templo, en unión de diez vecinos más, avisará desde luego a la Autoridad Municipal quien es la persona que está a cargo del referido Templo. Todo cambio se avisará por el Ministro que cese, acompañado del entrante y diez vecinos más. La autoridad Municipal, bajo pena de destitución y multa hasta de mil pesos por cada caso, cuidará del cumplimiento de esta disposición; bajo la misma pena llevará un libro de registro de los Templos, y otro de los encargados. De todo permiso para abrir al público un nuevo Templo, o del relativo al cambio de un encargado, la autoridad Municipal dará noticia a la Secretaría de Gobernación, por conducto del Gobernador del Estado. En el interior de los Templos podrán recaudarse donativos en objetos muebles.

"Por ningún motivo se revalidará, otorgará dispensa o se determinará cualquier otro trámite que tenga por fin dar validez en los cursos oficiales, a estudios Iglesia en los establecimientos destinados a la enseñanza profesional de los Ministros de los Cultos. La Autoridad que infrinja esta disposición será penalmente responsable, y la dispensa o trámite referidos, será nulo y traerá consigo la nulidad del

Título Profesional para cuya obtención haya sido parte de la infracción de este precepto".

"Las publicaciones periódicas de carácter profesional, ya sea por su programa, por su Título o simplemente por sus tendencias ordinarias, no podrán comentar asuntos políticos nacionales ni informar sobre actos de autoridades del país, o de particulares, que se relacionen directamente con el funcionamiento de las instituciones públicas".

"Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones Políticas cuyo Título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa, no podrán celebrarse en los Templos reuniones de carácter político".

"No podrán heredar por sí, ni por interpósita personal ni recibir por ningún Título un Ministro de cualquier Culto, un inmueble ocupado por cualquiera asociación de propaganda religiosa o de fines religiosos o de beneficencia. Los Ministros de los Cultos tienen incapacidad legal para ser herederos, por testamento, de los Ministros del mismo Culto o de un particular con quien no tenga parentesco dentro del cuarto grado".

"Los bienes muebles o inmuebles del Clero o de Asociaciones religiosas, se registrarán, para su adquisición, por particulares, conforme al Artículo 27 de esta Constitución".

"Los procesos por infracción a las anteriores bases, nunca serán vistos en Jurado".

No obstante a lo anterior, la Iglesia ha sonado desde siempre con intervenir en la vida Política Nacional, prueba de ello ha sido la Guerra Cristera sostenida en nuestro país en los años treintas.

Un antecedente más reciente de los muchos que pueden sumarse ya no tanto a los sueños de la Iglesia sino a una patente realidad, se encuentra en el siguiente fragmento: "El 19 de marzo de 1986 los Obispos de Chihuahua, Torreón, Tarahumara, Ciudad Juárez y Nuevo Casas Grandes publicaron la exhortación pastoral coherencia Cristiana en la Política dirigida " a los Católicos que militan en los Partidos Políticos". En esencia, el documento critica al Sistema Político Mexicano en dos flancos: "La intolerancia y absolutismo de un

solo Partido", prácticas contra las que se declaró, expresamente, el concilio Vaticano segundo, y la "corrupción que se ha apoderado desde hace tiempo de las Instituciones" y cuya causa primera es "la reticencia que se tiene a abrirse a una sincera y auténtica democracia". En un párrafo que recuerdo más a Lord Acton que a las Autoridades remotas o próximas de la Iglesia, se lee:

" La falta de democracia en un Partido revela la voluntad decidida de ejercer el Poder de una manera absoluta e ininterrumpida. Y el Poder absoluto, en manos humanas, necesariamente limitadas, lleva inexorablemente a la corrupción".

"Renglones adelante, la exhortación tipifica casos concretos de corrupción utilizados a menudo por el PRI (desvío de fondos para cubrir gastos de campañas, uso exclusivo de medios de comunicación presiones sobre sindicatos, ciudadanos, burócratas, etc...) y concluye negando toda posible justificación a la necesidad de permanencia de un mismo Partido en el Poder:

" No hay que dejarse sorprender por este tipo de justificaciones...repetidas siempre por regímenes totalitarios y que esconde, en el fondo, el temor de que el Pueblo todavía no esté maduro para discernir el camino que más le conviene".

De la transcripción anterior, podemos observar, que la Iglesia en los últimos años ha venido manifestándose contrariamente al papel que finalmente le atribuyó el constituyente de 1917, es decir, carente de personalidad jurídica y de patrimonio, a cuyo último respecto, la propia Constitución en su Artículo 27, Fracción II, les niega a las asociaciones religiosas denominadas Iglesias, cualquiera que sea su credo, la capacidad para adquirir, poseer o administrar bienes raíces así como capitales impuestos sobre ellos, prueba de esto es que los Obispos, Casas Curales, Seminarios, Conventos o cualquier otro edificio que hubiere sido construido o destinado a la administración, propaganda, o enseñanza de un Culto Religioso, pertenecen de pleno derecho al dominio directo de la Nación, por lo cual se inicia desde luego en contra de estos bienes, juicio de nacionalización, por conducto de la Procuraduría General de la República, el cual conlleva sin duda a innumerables problemas.

No obstante la clara separación que nuestra Constitución señala entre la Iglesia y el Estado, la aplicación del Código Federal Electoral, ha propiciado severos enfrentamientos, como por ejemplo el relativo a lo que establece el Artículo 343 del referido ordenamiento, que a la letra

dice: " Se impondrá multa hasta de 1000 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".

Al respecto se tienen noticias de que algunos representantes o Sacerdotes Católicos han combatido a la mencionada disposición, inclusive mediante juicio de amparo, como el intentado por el Presbítero Arteaga Castañeda ante el Juzgado Cuarto de Distrito, en el Estado de Sonora, con el folio 355/87, en el cual se señaló como autoridad responsable y los actos reclamados, al Congreso de la Unión, al que se le reclama la anticonstitucionalidad del Artículo 343 del Código Federal Electoral; al Presidente de la República Mexicana y al Secretario de Gobernación la sanción publicación y puesta en vigor de tal ordenamiento, y al agente del Ministerio Público Federal de Ciudad Obregón, Son. La pretendida aplicación del mismo Artículo del Código.15/

Sin embargo, es sabido que en el ejercicio del Culto Religioso, los Sacerdotes violan flagrantemente la mencionada disposición al utilizar colores de Partidos Políticos, durante la celebración del Rito Católico.

Por otro lado, debe señalarse que socialmente el Estado tiene celebrado un pacto no escrito con la Iglesia Mexicana, al permitirle tácitamente intervenir en aspectos de la vida nacional que él no puede controlar, tal es el caso como lo que sucede en materia de educación.

Así pues, en los últimos días la prensa nacional ha cuestionado frecuentemente la posibilidad de propiciar reformas constitucionales para modificar la situación de la Iglesia, lo cual sin duda tiende a redundar en un mejoramiento de las relaciones que existen entre ambos, los cuales oficialmente han sido endurecidas desde el punto de vista jurídico a partir de la época juarista.

Sin embargo, también es innegable que en la vida nacional la Iglesia y particularmente la Católica tiene una gran influencia, a grado tal que el Estado durante muchos años se ha encogido de hombros solamente y no aplica con rigor las Leyes en materia de Culto, por respeto a la propia Iglesia, y a la vez por temor a invadir la esfera de la religiosidad del Pueblo.

15/(15) Cfr. Revista Proceso, No. 553, 8 de junio de 1987, págs. 10, 11 y siguientes.

Así pues, en este orden de ideas, las relaciones entre el Estado Mexicano y la Iglesia Católica particularmente, han sido simbióticas, es decir, se obtienen provechos y conveniencias mutuas, lográndose así que las cosas funcionen.

En la actualidad se observa que la iglesia ha ganado terreno social y político, tan es así que la Segunda Visita a México del Papa Juan Pablo II Fue el día 6 de mayo del presente año, lo cual se rodeó de ciertos rasgos de oficialidad, e inclusive el Gobierno nombro a un representante ante el Vaticano, lo que indica claramente el deseo de mantener relaciones cordiales, y lo que es más aún quizás pudiesen llegar a firmar concordatos, pero pensamos que la decisión final estará en manos del titular Ejecutivo Federal, y cualesquiera que éstas sean, afectará el sentir nacional.

SECRETARÍA DE GOBIERNO
ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

CONCLUSIONES

Primera: En la historia de los Sistemas Electorales que han existido en nuestro país, se observa una rica tradición e influencia de la Legislación Española, en sus orígenes y evolución hasta en tiempos de la Colonia, como una consecuencia natural de la dominación.

Segunda: El viejo concepto de la democracia, ha experimentado en las últimas décadas notorios cambios promovidos por la función económica que implica actividades como las de producción, transformación, distribución y consumo de las mercancías y servicios, las cuales el Estado Mexicano se ha visto obligado a vincular el Fenómeno Político de la elección de gobernantes, en la medida que nuestra sociedad aumenta en tamaño y complejidad, llegando así a la creación de sistemas o intereses de grupo que se ven favorecidos por los Partidos Políticos que existen en nuestro país.

La reforma electoral mexicana en los últimos años ha iniciado un poderoso cambio social, que tiene consecuencias básicas para la sociedad dinámica, propiciando modificaciones estructurales importantes en el Gobierno, pero a la vez disminuyendo el grado de credibilidad del mismo.

Tercera: La realidad política del país, estimamos que no se constriñe a una reforma electoral, sino más bien a la exacta aplicación de las Leyes que rigen la materia, puesto que la obtención y sostenimiento en el Poder Político, entraña una lucha que es el primer postulado de los Partidos Políticos, y por tanto creemos que las reformas llevadas a cabo en materia electoral, cuyo principal objetivo fue el que la democratización de la vida social, no se logrará en nuestra realidad política sino se respeta la voluntad popular aceptándose la inclusión de los grupos minoritarios en el Poder con verdadero realismo.

Cuarta: La historia contemporánea demuestra que los Pueblos deben corregir sus errores aceptándolos, como sucede en Europa en los últimos tiempos en que se han modificado diversos regímenes políticos, así pues en México debe entenderse que un viejo predominio de un Partido Político en el Poder, como el PRI, tiene que aceptar la pérdida de posiciones como elemento básico primordial para cualquier intento de reforma electoral en el país.

Quinta: Los intereses de los grupos de presión deben ser analizados y considerados de mejor manera, si tomamos en cuenta a las clases más desprotegidas.

Sexta: El Estado Mexicano, estimamos que no debe propiciar reformas jurídicas a nuestra Constitución por favorecer las relaciones con la Iglesia Católica en especial ya que desde la época Juarista ha manifestado veladamente su interés por seguir participando en la Política Mexicana y recientemente en forma pública, lo cual favorecería los intereses del alto clero que se encuentra lejos que representan el sentimiento religioso del pueblo.

BIBLIOGRAFIA

Gran Enciclopedia Larousse Tomo III. Editorial Planeta. S.A. Barcelona España. Reimpresión 1980.

Legislación Electoral Mexicana 1812-1977. Antonio García Orozco, "Reforma Política", Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral. Segunda Edición. 1978. México, D.F.

Derecho Constitucional Mexicano. Tema Ramirez Felipe. 18a. Edición. Mexico, 1981.

Origen y Evolución de los Partidos Politicos en México. México, 1975. Anlen López Jesús.

Teoria General del Estado. Serra Rojas Andrés. México, 1964.

Introducción a la Ciencia Política. Andrade Sánchez Eduardo, México 1988.

Elecciones 1988. ¿ Que pasó ? , Editorial Diana, México, D.F.

Revista Proceso, No. 553 del 8 de junio de 1987.