



297
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

"ACATLAN"

ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCION
CONSTITUCIONAL DEL DERECHO
ELECTORAL MEXICANO

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A :

FRANCISCO SANTIAGO SOLIS



NAUCALPAN DE JUAREZ, EDO. DE MEX

1991



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INDICE

	página
MARCO TEORICO DEL DERECHO ELECTORAL	1
INTROUCCION.	1
CAPITULO I.	
ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO.	6
a) Génesis constitucional del Derecho Electoral Mexicano-Constitución de Cádiz	6
b) Constitución de 1814.	9
c) Constitución Federal de 1824 - La era del Federalismo	12
d) Las Reformas Politico-electorales hasta nuestros días	18
CAPITULO II.	
LEYES REGLAMENTARIAS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO	28
a) Legislación Federal Electoral	35
b) Legislación Electoral de las Entidades Federativas	59
c) Forma de la participación política de la ciudadanía en los procesos electorales	64
CAPITULO III.	
ANALISIS A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES	74
a) Reformas constitucionales de 1857	74
b) Alcances electorales de la Constitución de 1917.	81
c) Alcances y limitaciones de las reformas electorales implementadas a partir de 1917	85

CAPITULO IV.	página
LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO	124
a) Concepto	124
b) Origen y evolución de los partidos políticos	129
c) Estructura de los partidos	133
CONCLUSIONES	145
BIBLIOGRAFIA	153

1. MARCO TEORICO DEL DERECHO ELECTORAL

Para estudiar el Derecho Electoral, debemos analizar en primer término, la naturaleza política del hombre y la democracia por cuanto constituyen la piedra angular del Derecho Electoral. Igualmente, analizaremos aspectos que se encuentran estrechamente vinculados con la política y no menos con la representación democrática.

1.1. Concepto del Derecho Electoral.

El maestro Manuel M. Moreno, define el concepto materia de análisis, como "El conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes que conforme a la ley deben ser promovidos a sus cargos por elección popular".¹

Para el tratadista cubano Rafael Sánchez Jiménez, "El Derecho Electoral, es el conjunto de principios y reglas que rigen la designación, mediante el voto, de los gobernantes, y principales funcionarios, y la resolución, también mediante el voto, de los asuntos públicos trascendentes".²

El alemán Karl Braunias, refiere la noción conceptual del Derecho Electoral, distinguiéndolo de un sentido amplio a un sentido estricto.

Desde el primer punto de vista dice, el citado autor que, el Derecho Electoral "Es el conjunto de normas jurídicas que regulan la elección de órganos".³ Desde el segundo punto de vista, el Derecho Electoral es el "Derecho del individuo a influir en la designación de los órganos".⁴

Finalmente, el maestro mexicano Francisco Berlín Valenzuela, nos -

proporciona el concepto del Derecho Electoral en los siguientes términos: "Es el conjunto de normas que regulan el procedimiento por medio del voto, de la designación de los gobernantes, que conforme a la ley deban ser electos por el pueblo y que determinan las condiciones de su participación a través del cuerpo electoral en las decisiones gubernativas"⁵

Recogidos los conceptos de los distinguidos estudiosos del Derecho Electoral; y, una vez analizados tales conceptos, creo haber entendido que el Derecho Electoral, está específicamente delimitado su campo normativo. Por tanto debe ser determinada su temática de estudio y también su naturaleza. En cuanto al primero, salvo mis escasos conocimientos diré que, es un campo poco manejado por las universidades, a pesar de su trascendencia social; ojalá, sea reconsiderado y tenga mayor atención por los abogados, para compenetrarse en esta interesante rama del Derecho. Respecto de su naturaleza considero, siguiendo las argumentaciones de algunos tratadistas que, es una rama del Derecho Público porque su contenido versa sobre la participación de la ciudadanía en la elección e integración de los órganos del poder público. Es, pues, el instrumento normativo de la democracia que se encamina a perfeccionar los sistemas electorales y la representación popular en el mundo representativo y democrático y aún en los países totalitarios.

1.2. Naturaleza Política del hombre.

El hombre es un ser comunitario por excelencia, es un ser social que sólo puede asegurar su subsistencia mediante la interrelación humana.

conjuntando sus intereses e instrumentando mecanismos de coacción para la consecución de sus fines sociales y de esta manera ascender en la escala de valores manteniendo un constante proceso de perfeccionamiento. - Dicho perfeccionamiento se acelera sólo si el hombre es más activo y dinámico dentro de la sociedad, por ende la depuración de la organización social demanda mayor competencia y participación del hombre en las instituciones políticas. La concidísima frase de Aristóteles en el hecho de que el hombre "es por naturaleza, un animal político", es cada vez más confirmada; porque la evolución de las relaciones humanas exige del hombre mayor inquietud y voluntad de participación en sociedad para lograr sus objetivos individuales y sociales a través de mecanismos más efectivos - y más funcionales en la época contemporánea.

1.3. La Democracia.

El término democracia deriva de los vocablos griegos demos, pueblo y kratos, autoridad. Por tanto democracia es el ejercicio de la autoridad o gobierno por el pueblo en virtud de que, es la titular de la soberanía. En términos prácticos, es el sistema político basado en el reconocimiento de la decisión mayoritaria emitida a través del sufragio universal.

No existe un consenso sobre la determinación de la naturaleza de la democracia, a pesar de su antigüedad. En la diversidad de inquietudes, se le considera como una idea, una forma de vida, una técnica gubernamental, un régimen político, una filosofía, o un principio de legiti-

mación del poder. Lo cierto es que la democracia es la fórmula conciliatoria entre los intereses mayoritarios y los intereses minoritarios, es decir, adalte como voluntad general a la voluntad de la mayoría.

1.3.1. Clasificación de la democracia.

A. Por su realización histórica. En este criterio tenemos en primer lugar, a la democracia antigua que es la forma más incipiente de la democracia en donde el pueblo intervenía directamente sin los auspicios de un régimen de garantías y de derecho. Este modelo lo fue la "democracia ateniense".

En segundo lugar, tenemos la democracia moderna, resultado del liberalismo político, es la típica democracia política, basada en la soberanía popular. Da origen a la libertad para el goce de las garantías individuales. Es indudablemente la democracia representativa o indirecta que dio origen y contenido al Derecho Electoral. En realidad fue más formal que material, nunca pudo superar las enormes desigualdades a pesar del auge del liberalismo.

Finalmente, la democracia contemporánea, esta democracia gira - su concepto en torno de lo individual a lo social bajo un régimen de Derecho. Tiene como premisa la igualdad social y económica. Es por excelencia la democracia social conceptualizada - como una forma de vida, como un régimen político y una forma de gobierno. En esta práctica democrática, se complementan los de

rechos políticos con los derechos sociales, buscando el bien de las grandes mayorías.

B. Por la intervención del pueblo. En este criterio tenemos la democracia directa, representativa y la semidirecta.

En la democracia directa volvemos nuevamente a la "democracia -
ateniense". Los griegos se reunían en el ágora en asamblea para
discutir los grandes problemas sociales y políticos, dándoles -
una solución a los mismos.

La democracia representativa, resultado de la expansión terri-
torial y poblacional de los estados modernos, surge como una -
respuesta a la imposibilidad de realizarse la democracia direc-
ta. La democracia representativa es el gobierno indirecto que
ejerce el pueblo a través de sus representantes.

Por último, tenemos la democracia semidirecta. En este tipo de
democracia el pueblo tiene el derecho a intervenir en el proceso
de toma de decisiones de su gobierno. Veamos las distintas for-
mas de intervención popular:

El referéndum "es la participación directa del pueblo elector -
en la formulación o rechazo de las leyes".⁶ El referéndum pue
de ser según su materia, fundamento jurídico, eficacia o bien -
según su alcance.

Según su materia, puede ser constitucional si la reforma es a -

una ley fundamental; legislativa; si sólo se refiere a una ley secundaria o administrativa, si la idea "es someter a los electores la aprobación de una concesión o empréstito".⁷

Según su fundamento jurídico, el referéndum puede ser obligatorio cuando la constitución señala el sometimiento de una ley a todo el cuerpo electoral o facultativo, si es suficiente con la intervención de una parte del cuerpo electoral, algunas entidades federales o regiones determinadas, la resolución del Organó Legislativo o la determinación del jefe del Estado.

Según su eficacia, puede ser de consulta si, el acto es sometido a la ciudadanía sin que obligue a los órganos estatales o de ratificación, si por el contrario para que el acto pueda tener validez jurídica plena, debe ser sometida a consideración del cuerpo electoral

Según su alcance, tenemos que el referéndum debe ser total si abarca a la totalidad de las leyes o parcial, si, sólo comprende algunas leyes o actos de gobierno.

La otra forma de participación popular, es la iniciativa popular que puede ser iniciativa formulada si el cuerpo electoral presenta proyectos de ley o iniciativa simple, si el cuerpo electoral exige su participación en algunas actividades legislativas determinadas.

Existe igualmente otras formas como el plebiscito que, "es el

derecho que tiene el cuerpo electoral para intervenir excepcionalmente en la ratificación o aprobación de un acto de preferencia política y que es de naturaleza constitucional o gubernamental".⁸ La revocación popular que aún no se practica en nuestro país, pero es necesario y saludable su implementación. La revocación popular, es el derecho que tienen los ciudadanos para demandar la sustitución de un funcionario de elección popular cuando ha abusado de la confianza que se le depositó en la elección. La doctrina también maneja a la apelación de sentencias que "es el derecho que tiene el cuerpo electoral para intervenir en el control de la constitucionalidad de las leyes".⁹

Nuestra Constitución, en su artículo tercero, da un sentido amplio a la democracia, al considerarla, no sólo "como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo". Además de considerar a la democracia, como un régimen político y como una estructura jurídica nos señala que de acuerdo a su campo de acción dentro de la sociedad mexicana tenemos: la democracia económica, democracia social y la democracia cultural.

1.4. La Soberanía.

En la antigua Grecia se confunde la soberanía por la autarquía, esto no como un concepto jurídico sino ético, basado en la autosuficien

cía y por tanto, independencia de los demás. En consecuencia, la organización política griega y los pensadores no contribuyen a la conceptualización de la soberanía, pues la autarquía, no tomaba en consideración el origen del poder soberano. En la edad media se siguió sosteniendo la autarquía hasta que una vez librada una lucha entre poderes similares, el estado se impuso a los 3 poderes: Papado, Imperio Romano-Germánico y a los Señores Feudales y las Corporaciones.

El concepto de soberanía ha sido sumámente polémico, veamos:

Bodino es el primero que habla de la soberanía al dar un concepto de la república. Señala el autor de Los Seis Libros de la República, que la "República, es un derecho de gobierno de varios grupos y de lo que les es común con potestad soberana" y la soberanía es la "potencia absoluta y perpetua de una república". Igualmente, este mismo pensador, señala tres características a la soberanía: "Indivisible, imprescriptible e inalienable". No obstante, se puede delegar tal soberanía al monarca para que sea el poseedor del poder supremo. A la idea generalizada sobre el hecho de que la soberanía tiene un origen popular, sostenida fundamentalmente por los contractualistas Hobbes, Locke y Rosseau, buscando una explicación immanente de la misma; también existía otra corriente sostenida sobre todo por teólogos y filósofos españoles, derivada de la armonización de Santo Tomás entre el pensamiento Aristotélico y la filosofía cristiana, que consideraba que la soberanía derivaba de Dios ejerciéndolo indirectamente a través del pueblo; finalmente, una tendencia reaccionaria a las dos anteriores consideraba que el poder de los re

yes como personas individuales tenía un origen divino, estos pensadores reaccionarios (Filmer en Inglaterra y Bossuet y Fénelon en Francia) - justificaban la monarquía absolutista; regímenes a los que ellos pertenecían.

1.4.1. Concepto de la Soberanía.

Etimológicamente "la palabra Soberanía significa lo que está por encima de todo", deriva de "super" sobre, encima; se forma, "soberanía", soberanía palabra que según algunos estudiosos deriva de "super omnia", o sea "sobre todas las cosas". En la doctrina se define la soberanía "a la facultad absoluta de autodeterminarse, mediante la expedición de la ley suprema que tiene una nación".¹⁰ Igualmente, se señala que "la soberanía es una cualidad inherente del Estado, desde el momento en que forma parte de su misma naturaleza y de su propia realidad".¹¹

Nuestra constitución, toma el concepto de soberanía siguiendo las teorías contractuales; porque esta teoría es la que mejor explica el fundamento de la soberanía. Así el artículo 39 constitucional nos dice que "la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno". Al otorgar la titularidad del poder o autoridad al pueblo está justificando el origen de la soberanía popular, pero tam

bién señala el monopolio y ejercicio del poder público por el estado o sea, la soberanía del Estado.

1.5. El Sufragio.

Es resultado de las luchas políticas libradas a lo largo de la historia. Constituye la materia básica del Derecho Electoral y el instrumento para perfeccionar con mayor eficacia las fórmulas representativas.

1.5.1. Concepto.

El sufragio es "toda manifestación individual que tiene por objeto concurrir a la formación de la voluntad colectiva, con el fin de constituir el gobierno o de decidir algún problema trascendental - para los intereses de la nación".¹²

1.5.2. Clasificación del Sufragio.

Sufragio universal, es la generalización del cuerpo electoral, en el ejercicio del derecho del voto pasivo y activo. Sufragio restringido, es la limitación del ejercicio del derecho de voto por razones de edad, sexo, color, analfabetismo, riqueza, estado social, religión, etc.

Sufragio directo, en este caso el elector nombra directamente a su representante. Sufragio indirecto, en esta forma de sufragio, el votante nombra a los electores, quienes a su vez, harán las elecciones definitivas. El sufragio mexicano se basa en el sistema de

mayorías, es decir, la mayoría relativa de votos que se obtiene en cada distrito uninominal.

1.5.3. Funciones del Sufragio.

Las funciones las analiza en forma precisa el maestro Francisco Berín Valenzuela de la forma siguiente:

Funciones immanentes que a su vez se clasifican en: función electoral que busca determinar la designación de candidatos, define la calidad del elector, también implementa las instituciones normativas y los organismos de operación electoral y función de participación del sufragio que es por excelencia una forma típica de democracia semidirecta porque el cuerpo electoral participa en las decisiones del gobernante.

Funciones trascendentes, en esta categoría, se comprenden las funciones de integración de los órganos del Estado, de legitimación del poder político y de agente promotor de cambio político y social. En el caso de la primera subdivisión, es la forma vital de todo régimen representativo, porque a través del sufragio eligen a las personas que van a poner en marcha la actividad estatal. Además, garantiza la continuidad de la democracia en la transmisión del poder público. En la segunda función, observamos que la concurrencia en las urnas otorga mayor apoyo popular al gobernante, haciendo más efectivas sus decisiones ejecutivas en la administración pública, pero también otorga mayor identidad entre gobernan

tes y gobernados, lográndose mayor unidad nacional en torno a los intereses de los sectores de la comunidad política. Finalmente, hablaremos de la tercera subdivisión que nos hace pensar en la alternancia en el ejercicio del poder público, porque faculta al cuerpo electoral para escoger la orientación y el rumbo político que mejor representa los intereses de la comunidad política.

1.6. La representación política.

La representación política es la fuente esencial de legitimación de la autoridad política de su investidura. La democracia representativa ha evolucionado paralelamente con el sufragio universal, sólo con la consagración de éste, es como se ha perfeccionado cada día más a la democracia representativa. Es la pieza fundamental del Derecho Electoral porque abarca a un conjunto de elementos materia del Derecho Electoral tales como: las condiciones normativas propicias para que el cuerpo electoral elija a sus representantes, los requisitos de los elegibles para ser candidatos, las reglas para el proceso electoral, el papel y funcionamiento de los partidos políticos, el sistema electoral en general y los organismos electorales, así como la determinación clara de las funciones electorales de los agentes políticos.

1.6.1. Definición de la representación política.

Analizaré algunas definiciones elaboradas por los tratadistas en este campo.

La representación política es "la situación objetiva por la acción de los gobernantes se imputa a los gobernados, siendo para estos de efectos obligatorio, siempre que se ejercite en su nombre y - con la aprobación expresa".¹³

Otra definición es la que se escribe a continuación "el gobierno - representativo, es aquel en que el titular del poder político no - lo ejerce por sí mismo, sino por medio de representantes, quienes en su turno, formulan las normas jurídicas, las hacen cumplir y de ciden los problemas públicos y desempeñan las más importantes funciones de la soberanía. En consecuencia, cuando el pueblo siendo titular del poder político, designa representantes suyos para la integración de los órganos que ejercen los diversos atributos del mando, existe la democracia representativa".¹⁴

Finalmente, la Real Academia de la Lengua, define al gobierno representativo en los siguientes términos: "Gobierno representativo es aquel en que, bajo diversas formas, concurre la nación por medio de sus representantes a la formación de las leyes".

Tanto las dos primeras definiciones en el plano político y la que nos proporciona la Real Academia de la Lengua, son acertadas, por que tanto una como la otra, hablan de la titularidad del pueblo - de la autoridad o el poder y que delega en sus representantes para que tal soberanía sea ejercida en los órganos legislativos y de de cisión.

En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Me

xicanos enlista los derechos políticos fundamentales, tales como: el derecho a votar, derecho a ser elegido para ocupar un puesto de representación popular, derecho de reunirse o asociarse para tratar asuntos políticos del país, derecho a la información o educación política, derecho a la libertad de expresión, derecho de petición y para el caso del Distrito Federal, la ciudadanía capitalina cuenta con los derechos de iniciativa popular y el referéndum. Del ejercicio pleno de tales derechos por la ciudadanía depende el perfeccionamiento de nuestro sistema político y el mejoramiento de nuestra convivencia social basada en los más elementales parámetros democráticos.

- 1 MORENO M., MANUEL. La Organización Política y Social de los Aztecas y otros ensayos. Conferencia: "El Derecho Electoral y la Evolución Política de México". Imprenta Roa, Ciudad Juárez, Chih., 1971, página 230.
- 2 SANTOS JIMÉNEZ, RAFAEL. Tratado de Derecho Electoral. Editorial Lex, Habana, Cuba. 1946, página 15.
- 3 BRAUNIAS, KARL. Cit por Nohler Dieter. Sistemas Electorales del Mundo. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid, España, 1981. página 54.
- 4 Ibid., página 54.
- 5 BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO. Teoría y Praxis Política-Electoral. Editorial Porrúa, S.A. México, 1983. página 83.
- 6 Ibid., página 48.
- 7 Ibid., página 48.
- 8 Ibid., página 49.
- 9 Ibid., página 50.
- 10 TENA RAMÍREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1981. página 18.
- 11 PORRUA PEREZ, FRANCISCO. Teoría del Estado. Editorial Porrúa, S.A., México, 1984. página 353.
- 12 SANCHEZ VIANONTE, CARLOS. Manual de Derecho Constitucional. Editorial Kapelusz, Buenos Aires, Argentina, 1956. página 194.
- 13 FAYT S., CARLOS. Sufragio y Representación Política. Bibliografía Omba. Buenos Aires, Argentina, 1963. página 91.
- 14 SILVA BASCURIAN, ALEJANDRO. Citado por Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax-México, Librerías Carlos Césarman, S.A. México, 1972. página 308.

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

El conjunto de disposiciones jurídicas que norman las actividades políticas del pueblo mexicano, constituyen uno de los aspectos fundamentales del Sistema Político en nuestro país; cuyos avances se ubican fácilmente en el campo formal y de manera obscura en el campo real; a pesar de ello, debo apreciar con honestidad algunos importantes avances aportados a lo largo de la historia que han originado el constante proceso de evolución constitucional del Derecho Electoral Mexicano.

Cada regla constitucional y su respectiva reglamentación jurídica - deben responder a los anhelos democráticos del pueblo y de sus principales actores políticos; sin embargo, no siempre sucede así, pues la efectividad de las leyes en los procesos electorales no siempre corresponden a la realidad política del momento. En este sentido el término modernización que tanto se pregona en los tiempos actuales debe ser una respuesta a las exigencias democráticas; esto es, que no únicamente se debe emplear el citado término para describir la reestructuración económica del estado, haciendo a un lado la repercusión en los valores y las instituciones políticas del pueblo mexicano. La modernización como tal, debe incidir en las prácticas electorales de un país con una evolución democrática sumamente dinámica y progresiva. Recuérdese que la competencia electoral constituye una de las fases elementales de los procesos electorales y una oportunidad de la ciudadanía votante para expresar su voluntad en las urnas y de esta forma intervenir de manera indirecta en la conducción de los grandes asuntos nacionales.

En consecuencia, cada reforma debe estar estrechamente vinculada con las más altas pretenciones democráticas del pueblo mexicano. Cada coyuntura electoral debe ser un concurso de ideologías normadas por reglas claras, porque no es compatible la intolerancia y la manipulación política con la dignidad de lo humano, como tampoco es digno el ser transformado en un mero objeto del juego de minorías extrañas a la voluntad de las mayorías en un proceso electoral poco transparente. Día a día es cada vez más claro que ninguna oligarquía democrática es funcional ante una sociedad dinámica; y por ende, no puede considerarse como representativa de las aspiraciones democráticas de su población, a pesar de la organización estatal en que se refugia.

La verdadera representatividad de la autoridad y su respectiva legitimidad ocurre, sólo si la voluntad de la ciudadanía es comprendida en la decisión del gobernante, tanto porque éste, haga propio cuanto por la participación del gobernado en la toma de decisiones y justamente en esta convergencia se substancia la democracia representativa y participativa que el área política que armoniza la libertad de opción del hombre y el poder de imperio del estado requiere. Este último no es más, que la expresión clara e inobjetable de un auténtico régimen de derecho. Para que esto suceda, los sectores políticos que conforman el Sistema Político Mexicano deben valorar y experimentar en todo momento el diálogo y la concertación como instrumentos eficaces e indispensables para un quehacer político racional, maduro y civilizado mediante el cual se identifiquen coincidencias en beneficio de los intereses de los mexicanos; sin menoscabo alguno de las posiciones cuyas ideologías diferencian a los partidos y que les

serven de sustento legítimo en las causas por las que luchan.

La democracia incluye tres elementos fundamentales: reconocimiento a los derechos inalienables del individuo; primacía de la libertad política ejercida por una ciudadanía organizada y equidad social.

Profundizar la democracia debe ser el reto actual. La magnitud y simultaneidad de los grandes problemas a enfrentar, exige construir un consenso básico, elemental que involucre a la mayoría de la sociedad política. Se requiere pues, de una redistribución inguilaritaria del poder originario y legitimado en las urnas; lo que significa profundizar en la democracia. Por ende, democratizar implica luchar contra todo tipo de privilegios, monopolio económico y autoritarismo político. No se debe crear o fomentar una sociedad dual con minorías cada vez más dominantes y mayorías crecientemente marginadas y desposeídas. Las columnas vertebrales de todo proceso democrático serio, se asienta en la libertad, la autonomía de decisión e igualdad de oportunidades.

Democracia sin un estado fuerte, es ficción; hegemonía de grupos oligárquicos, desnacionalización creciente. Estamos ante un mundo en que todo es posible lo peor y lo mejor.

Hablar de Democracia, implica hablar de toda una estructura jurídico-política, en donde se expresa el concurso de los grandes sectores y políticos representados en la Cámara de Diputados. Ayer como hoy, el derecho electoral ha sido y sigue siendo uno de los puntos nodales que siempre ha estado en la balanza constitucional. En esta tesis intitulada ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE LA EVOLUCION CONSTITUCIONAL DEL DERECHO ELECTORAL MEXI-

CANO, abordaré todas las instancias constitucionales que marcaron el surgimiento y su consecuente desarrollo hasta nuestros días; la polémica de la legislación que ha regulado y regula las actividades comiciales en una república con naturales aspiraciones democráticas. Observaré oportunamente los logros conseguidos a lo largo de la historia constitucional en esta materia, pero también señalaré con un acento crítico algunos desaciertos y retrocesos que nos han enseñado la cultura de fraude y una sistemática distorsión de la voluntad popular en los procesos comiciales. Lo último lo expresaré sin más fundamento que el de un ciudadano en ejercicio pleno de sus derechos y preocupado por los grandes acontecimientos político-electorales, experimentados en esta palpitante sociedad política.

Al hablar de este tema estoy absolutamente convencido y enterado de que no ha tenido cabida la práctica de un sistema democrático perfecto en ningún lugar del mundo en la Historia Política; sin embargo, sí existe la posibilidad humana de perfeccionar al sistema democrático cuando hay voluntad para legitimar una autoridad que emane de un pueblo con profundos deseos de participación en las funciones del Estado. Si no existe tal voluntad, no hay disposición de la autoridad y consecuentemente prevalecen la intolerancia y la imposición autoritaria que no tienen otro objetivo más que la aberración política que nos conduce al estancamiento en todos los ámbitos de la vida social y política, neutralizando de esta manera un desarrollo armónico en beneficio de las grandes mayorías. Para justificar de alguna manera mi postura respecto a la democracia, reproduciré finalmente una frase de Kelsen que cita el maestro Daniel Moreno en su obra de Derecho Constitucional Mexicano y que a la letra reza: "Una demo-

cracia pura es tan irrealizable como una autocracia pura¹; sin embargo, el constante perfeccionamiento de un régimen democrático es viable cuando existe disponibilidad y flexibilidad no solo del gobierno sino de todos - los actores políticos para establecer reglas democráticas funcionales y someterse a ellas para la consecución de una sanidad republicana.

¹MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Pax-México, Librería Carlos - Ceserman, S.A., México, 1972. página 297.

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

En este capítulo haré hincapié en el análisis global de las distintas etapas constitucionales que dieron vida y forma a la institucionalización constitucional del Derecho Electoral para lo cual tendré que recurrir a la Historia Constitucional de nuestro país, desde antes de la independencia hasta el México actual.

a) Génesis constitucional del Derecho Electoral Mexicano:

Constitución de Cádiz.

Como es ampliamente conocido, la Nueva España fue dominada durante tres siglos por la monarquía española, en consecuencia nadie debe dudar que la Nueva España fue determinada por las condiciones económicas, sociales, culturales y políticas prevaletentes en aquel entonces en la Metrópoli. De esta manera, es inevitable hablar de la Constitución de Cádiz o la Constitución Política de la Monarquía Española, cuyo contenido influyó terminantemente en la evolución constitucional e indudablemente dió origen a la Historia Política del México moderno.

Las tesis planteadas por Rousseau, Voltaire y Montesquieu en Francia, cuna del liberalismo político y económico en el siglo XVIII, traspasaron las fronteras francesas e influyeron definitivamente en las ideas liberales de las Cortes del Puerto de Cádiz; en cuyo documento fundamental, es decir, la Constitución Política de la Monarquía Española o Constitución de Cádiz, se consagraban nuevas condiciones políticas y sociales y consecuentemente se contemplan por primera vez en el reino los más elementales principios del derecho electoral; estos avances democráticos, -

marcaban la transición política del absolutismo a la monarquía constitucional, pues involucraba al pueblo de manera indirecta en la vida política del Reino. La Constitución de Cádiz vigente en México en dos ocasiones (30 de septiembre de 1812 al 17 de septiembre de 1814 y nuevamente en el año de 1820). A pesar de su corta vigencia en México, tuvo una gran influencia en nuestra vida constitucional en su sentido liberal; y por ende, el constitucionalismo mexicano surge como resultado de este importante documento, su importancia electoral radica en el hecho de involucrar al pueblo en general en la consulta democrática, por ello debe considerarse como el antecedente más trascendental de nuestra legislación electoral. Influyó mediata e inmediatamente en las disposiciones electorales subsiguientes hasta muy reciente época.

Así pues la Carta aludida fue el preludio de la era constitucional mexicana y fuente esencial de inspiración del legislador mexicano, antes y después de la Independencia política de nuestro país. La Carta citada sintetiza una transformación política y social, en ella se advierte el propósito de modificar condiciones sociales y políticas que imperaban no sólo en la propia Metrópoli, sino en los dominios en América para dar origen a nuevas modalidades a las caducas relaciones sociales y políticas hasta entonces vigentes. Indudablemente la Constitución de Cádiz jugó un importante papel como documento formal, tanto para España como para sus dominios en América. Se promulgó en la ciudad gaditana el 19 de marzo de 1812, y fue reimpresa en la Ciudad de México por orden del Virrey el 8 de septiembre del mismo año, antes se había jurado en Veracruz y Campeche. Por su importancia histórica considero pertinente enlistar los títulos --

con que contaba:

- I. De la Nación Española y de los españoles;
- II. Del territorio de las Españas, su religión y su gobierno y de las ciudades españolas;
- III. De las Cortes;
- IV. Del Rey;
- V. De los Tribunales y de la Administración de Justicia en lo civil y lo criminal;
- VI. Del gobierno interior de las provincias y de los pueblos;
- VII. De las contribuciones;
- VIII. De la fuerza militar nacional;
- IX. De la Instrucción Pública;
- X. De la observación de la Constitución, y modo de proceder para hacer variaciones en ella."^f

Hablaré sólo del título tercero por ser de contenido altamente político-electoral. En sus 76 artículos dedicados a la formación de las cortes o sea del poder legislativo, estableció un complicado sistema de elección indirecta revelaba además la profunda preocupación de los liberales - españoles y americanos para insertar en un documento constitucional los derechos políticos de los ciudadanos y la autenticidad de los procedimientos de elección, lo que realmente era hasta entonces inusitado para la época.

Esta Ley Suprema hablaba por vez primera de libertades en los dominios españoles de ultramar, por esta razón es el documento constitucional que antecede de manera inmediata el proceso constitucional mexicano.

b) Constitución de 1814.

La Constitución de Apatzingán o Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana expedida por el Congreso de Anáhuac el 22 de octubre de 1814, fue el receptor directo de la información contenida en la constitución de Cádiz, así tenemos que en ella se consagraban verdaderos principios electorales, sólo que la adversidad del destino de los congresistas y su efímera existencia, no permitieron su aplicación en los procesos electorales y sólo es históricamente importante porque fue el primer ensayo constitucional en nuestro país. Esta carta política demostró el pensamiento avanzado de un sector intelectual mexicano y del alto espíritu político y jurídico que lo caracterizaba.

En términos generales contaba con dos partes estructurales que requiere un documento para figurar como constitución política para una determinada sociedad; así tenemos una parte que establece los principios y la finalidad del estado, con los deberes y derechos de los ciudadanos; y otra, relativa a la estructura y forma del gobierno. El contenido capital de este documento en cuestión es el siguiente:

PARTE DOGMÁTICA

- I. De la religión;
- II. De la soberanía;
- III. De los ciudadanos;

- IV. De la Ley;
- V. De la igualdad, seguridad, propiedad y libertad de los ciudadanos;
- VI. De las obligaciones de los ciudadanos.

PARTE ORGANICA

- I. De las provincias que comprende la América mexicana;
- II. De las supremas autoridades;
- III. Del Supremo congreso;
- IV. De la elección de diputados para el Supremo congreso;
- V. De las juntas electorales de parroquia;
- VI. De las juntas electorales de partido;
- VII. De las juntas electorales de provincia;
- VIII. De las atribuciones del Supremo Congreso;
- IX. De la sanción y promulgación de las leyes;
- X. Del Supremo gobierno;
- XI. De la elección de individuos para el supremo gobierno;
- XII. De la autoridad del Supremo gobierno;
- XIII. De las intendencias de Hacienda;
- XIV. Del Supremo Tribunal de Justicia;
- XV. De las facultades del supremo tribunal de justicia;
- XVI. De los juzgados inferiores;
- XVII. De las leyes que se han de observar en la administración de --
justicia;
- XVIII. Del Tribunal de residencia;

- XIX. De las funciones del Tribunal de residencia;
- XX. De la representación nacional;
- XXI. De la observancia de este decreto;
- XXII. De la sanción y promulgación de este decreto.²

Desde mi particular punto de vista la Constitución de Apatzingán a pesar de su efímera observancia constituye el experimento inicial de las ideas más progresistas en vísperas del México independiente que sentó - las bases sólidas del liberalismo mexicano cuyo contenido es resultado a corto plazo de una evolución ideológica previa.

La información contenida en este documento, es prueba fehaciente de que el movimiento revolucionario de independencia de 1810, fue un movimiento plural de origen, porque así como hubo gente que sólo deseaba sa ciar sus ansias de poder y no depender directamente de las decisiones po líticas de la madre patria en el compartimiento del poder público; tam- bién hubo gente que luchó radicalmente y depositó sus esfuerzos en este documento en beneficio de la sociedad mexicana.

Vale la pena resaltar la magnánima importancia del caudillo Morelos, y de ese cúmulo de hombres valiosos de tendencias liberales que lucharon tenazmente para externar y plasmar sus ideas en una Carta Constitucional. Lamento la fortuna adversa para estos hombres y sobre todo el destino de la Constitución de Apatzingán que tuvo poca eficacia en sus po líticos y sociales.

c) Constitución Federal de 1824: La era del Federalismo.

La constitución de 1824 inauguró la historia constitucional del México independiente, pues es la primera Carta Magna que rige oficialmente al estado mexicano como tal. Sin embargo, antes que este acontecimiento tu viera lugar valdría la pena recordar algunos hechos que precedieron este magno e inusitado hecho.

Se puede decir que la consumación de la independencia es resultado - precipitado de los grupos económicos privilegiados. El maestro Daniel Moreno señala acertadamente lo siguiente:

"Los años de 1820 y 1821 van a contemplar en México una serie de -- acontecimientos aparentemente contradictorios: los más tenaces enemigos - de la emancipación, quienes la habían combatido con mayor eficacia: el alto clero, los comerciantes poderosos y el ejército Virreinal, se van a tornar partidarios del movimiento libertario y va a ser quienes, a la postre, consumen la independencia, si bien tuvieron que llamar a colaborar a los restos de los insurgentes, cuyo núcleo principal se encontraba en las sierras y montañas de la provincia de Tecpan (en el Estado de Guerrero), encabezadas, principalmente, por el General Vicente Guerrero y el jefe --- Pedro Ascencio de Alquisiras".³

El citado autor nos ilustra claramente sobre la aparente compatibilidad de intereses de los partidarios de Fernando VII con la insurgencia. - Unos habían luchado incansablemente por lograr la emancipación y otros -

porque eran motivados por la defensa de sus prerrogativas que se encontraban en peligro por el reestablecimiento de la constitución liberal de -- 1812 decretada en Cádiz. Entonces la precipitada independencia política obedece a la posibilidad de conservar todos los privilegios que detentaban para continuar en la cima del poder y no precisamente una reconciliación de intereses de ambos bandos; sino la sobreposición de uno sobre el otro. En otras palabras, el espíritu de este acuerdo era dejar las cosas igual sin depender directamente de la Metrópoli. Para este efecto, el -- mismo autor escribe con profunda luminosidad lo que en seguida cito:

"Por tanto podemos decir con objetividad, que el movimiento de consumación de independencia de México fue de carácter eminentemente conservador y lógicamente reaccionario de la situación española, que parecía abrir un paréntesis democrático".⁴

Luego entonces podría afirmar sin temor a equivocarme, que la raíz de la democracia surge en España y posteriormente se transmite a la Nueva España, sólo que aquí se encontró con un muro de contención como lo eran los grandes intereses del sector dominante cuyas intenciones no convergían con las pretensiones de la gran mayoría de la población mexicana. La consumación de la independencia política es pues en síntesis un resultado desesperado para rescatar los privilegios de un sector, y no de la generalidad del pueblo mexicano. Por ello, no se garantizaba una evolución democrática en donde por vez primera el pueblo expresara su consen-

timiento en los asuntos públicos; sin embargo, este oportunismo se fue --
aminorando cuando surge el bipartidismo en México entre liberales y con--
servadores.

Dada la importancia de la primera Constitución Mexicana, es importan--
te, a mi juicio, ciertos acontecimientos que marcaron las pautas para lle--
gar a ese hecho culminante como fue la elaboración, promulgación y vigen--
cia de este Documento Supremo para la vida política del México independien--
te:

1. El reconocimiento de la emancipación por parte del último Virrey
español Don Juan O'Donojú. Dicho convenio dice el tratadista --
Daniel Moreno, "hacía el reconocimiento de la independencia y sobe--
ranía de la nueva nación, que en lo sucesivo iba a llamarse Impe--
rio Mexicano".⁵

Lo que debe resaltarse es el resultado de este acto de buena fe y --
conciente, simpatizante del sector liberal de Don Juan O'Donojú, pues de
alguna manera marcó la evolución y el fortalecimiento de las corrientes -
liberales mexicanas.

2. Elección del primer congreso constituyente instalada en funciones
el 24 de febrero de 1822, disuelta el 30 de octubre del mismo año
por Iturbide debido a los constantes choques librados entre el em--
perador y el citado Congreso.

3. Proclamación del Plan de Casa Mata que postulaba la reinstalación del Congreso y la república federal.
4. Reinstalación del Congreso; renuncia de Iturbide, declaración de nulidad de todos los actos del Imperio, anulación del Plan de -- Iguala y de los Tratados de Córdoba.
5. Designación de un nuevo ejecutivo, asumido por un triunvirato.
6. El establecimiento del sistema federal por el soberano Congreso - Constituyente y la convocatoria para el nuevo congreso que constituyó la nación.
7. La formación del segundo Congreso Constituyente que expidió El Acta Constitutiva de la Federación, y posteriormente la Constitu--ción Federal de 1824. Celebradas las elecciones se reunió el 30 de octubre de 1823 en juntas preparatorias, instalándose con toda solemnidad el 7 de noviembre del mismo año.

ACTA CONSTITUTIVA

Este documento constituye fundamentalmente las actividades preliminares de los quehaceres del Congreso. Daniel Moreno, nos dice al respecto, reproduciendo un párrafo del Primer Centenario de la Constitución de 1824.

"El Acta Constitutiva fue elaborada, no únicamente como plataforma - política para orientar los trabajos y para fijar los puntos fundamentales de la Federación, sino también como una declaración de principios que de bía ser promulgada y protestada por todos los funcionarios y habitantes - de la República, a fin de que se tuviesen la más completa seguridad de -

que las labores del congreso se habían de ajustar a los términos de un pacto federal".⁶

El aludido documento es la más pura expresión del Federalismo mexicano porque sintetiza "el pensamiento de los hombres más avanzados en esos años"⁷, esto comprueba el valor trascendental de este documento: hombres de la talla de Valentín Gómez Farfás, Crecencio Rejón, Prisciliano ----- Sánchez, Juan Bautista Morales, Juan Cayetano Portugal, José María ---- Cobarrubias y por supuesto don Miguel Ramos Arizpe, depositaron en el - multitudinado documento sus sabias ideas y su magistral espíritu jurídico.

"El proyecto de Constitución Federal, fue aprobada el 3 de octubre de 1824, se presentó ante el Congreso el 1º de abril de ese año, tomando el nombre de Constitución de los Estados Unidos Mexicanos; se firmó el - 4 siguiente y el 5 la publicó el ejecutivo. Entre tanto, había estado - funcionando el sistema ejecutivo de tres personas, a pesar de los conflictos constantes que se presentaban".⁸ Comprende siete títulos:

- I. De la nación mexicana, su territorio y religión;
- II. De la forma de gobierno de la nación, de sus partes integrantes, y división de su poder supremo;
- III. Del poder legislativo;
- IV. Del supremo poder ejecutivo de la federación;
- V. Del poder judicial de la federación;
- VI. De los Estados de la Federación.

VII. De la observancia, interpretación y reforma de la Constitución y Acta Constitutiva⁹.

Consideraré los capítulos III y IV por cuanto correspondan al aspecto electoral. En ese sentido observaré algunos puntos importantes en este primer experimento constitucional y por supuesto electoral.

1. Políticamente establece un congreso bicameral determinando un modo indirecto en la elección de los representantes de la nación y de las entidades federativas, es decir, la manera de elegir a diputados y senadores.
2. De la misma manera, institucionaliza la Presidencia y la Vicepresidencia, los titulares eran igualmente electos por medios indirectos.
3. Por último, un rubro de suma importancia por ser un experimento inicial en nuestra vida política-electoral, lo fue el establecimiento de un sistema de representación proporcional al asignar el cargo de Presidente al candidato que hubiera obtenido mayor número de votos expresado por los legisladores locales y el de Vicepresidente al que lo hubiera seguido en votación.

Como una especie de conclusión, la Constitución aparte de ser la primera ley fundamental que rigió la vida independiente de México, creó el federalismo y proclamó además de la forma de gobierno republicano y

federal, el principio de soberanía popular y la división de Poderes de la Unión.

La pugna entre el Partido Centralista de corte conservador que buscaba un camino inalterable del pasado y del Partido Liberal que practicaba como norma ideológica el individualismo liberal y que buscaba una transformación radical, luchando por la supremacía de los derechos del hombre: la libertad, la igualdad, la propiedad, el respeto a la persona y la dignidad humana y la obtención del gobernante para intervenir en las relaciones económicas que entre gobernadores se establecieran; llevó a los liberales al triunfo, dada a las circunstancias y necesidades nacionales aunque la historia es traicionera, ya que como resultado de las grandes asonadas ideadas generalmente por el Vicepresidente que restaban poder de decisión al Presidente de la República y por lo tanto favorecieran la recuperación del poder por los conservadores hasta consolidar aunque temporalmente el sistema centralista, cuyos efectos es de sobra conocida por nosotros.

d) Las reformas político-electorales hasta nuestros días.

El surgimiento del proceso de constitucionalización y el origen del federalismo no obedecieron exactamente a las exigencias de los principios filosóficos y doctrinales del mundo jurídico, sino que más bien fueron resultado de la coyuntura histórica y política cifrada en las grandes aspiraciones liberales y progresistas del momento, que finalmente impusieron los políticos de corte anticonservador; sin embargo, con el paso del tiempo

po y aprovechando circunstancias como el no reconocimiento oficial de la independencia de México por España, y la anarquía e inestabilidad políticas que prevalecieron, el grupo conservador recuperó poder, optando por un sistema centralista, motivados por la defensa de sus propios privilegios, en este sentido Rabasa expresa que:

"En 1835, el gobierno se determinó acabar con el sistema federal. - El congreso, que de limitarse a reformar la Constitución legalmente debía, según los preceptos de ésta, iniciar las modificaciones y dejar a la legislatura siguiente la aprobación necesaria para su adopción, encontró - tardió y embarazoso el procedimiento, y tuvo por más fácil declararse -- constituyente, para dar una carta nueva de todo a todo"¹⁰.

De esta forma, ante un proceso de reformas sumamente viciado, finalmente, en 1835, se institucionaliza el centralismo para cumplir con la recuperación de los altos intereses de los propietarios; y del alto clero.

En materia electoral se sigue un procedimiento formal, pero que de ninguna manera responde a las aspiraciones políticas del pueblo, sino un sistema electoral disfrazado que no garantizaba ningún ápice de pluralidad política, por esto, creo que no vale la pena enumerar el contenido de las Siete Leyes Constitucionales.

En lo que respecta a las Bases Orgánicas de la República de 1843, - no me es importante mencionar porque si bien las Siete Leyes fueron elaboradas por un congreso electo, fueron las Bases Orgánicas elaboradas por la

Junta de Notables pertenecientes a las filas de la preeminencia social y política, y por ende, hablaríamos de un despotismo constitucional. Así - las cosas, en 1846, se reestablece el federalismo a través del Plan de la Ciudadela y se nombra un Congreso Constituyente para las correspondientes reformas, sólo que un buen número de diputados propuso la instauración lteral de la Carta de 1824 y, viéndoseles como una maniobra dilatoria y - como era la mayoría, se aprueba dicho planteamiento ocurriendo ello el 4 de abril de 1847. El Acta de Reforma de 1847, que como ya se dijo, tenía como fin la reinstauración de la Constitución de 1824. Compuesto por 30 artículos, conservó el voto indirecto, y suprimió la vicepresidencia de - la república dada a la constante oposición del Vicepresidente al Presidente, provocando incluso asonadas costosas y restándole todo poder de decisión en la conducción de los asuntos nacionales, porque lógicamente en - función del sistema proporcional el vicepresidente siempre era una figura opuesta a la línea del presidente, pues siempre era de oposición.

Consolidada la supresión de la vicepresidencia y del Senado de la República por el Congreso Constituyente de 1857, encontramos que las reformas más sobresalientes en la Historia Constitucional respecto de la - Carta fundamental de 1857, ocurre en relación al reestablecimiento del - bicameralismo en México, con un Congreso dividido en la Cámara de Diputados y Cámara de Senadores; reglamentándose asimismo, las actividades del Congreso y de las de la diputación permanente; ello acontece en noviembre de 1874, durante la administración de Don Sebastián Lerdo de Tejada.

Las reformas ocurridas durante el régimen gobiernista del General -- Don Porfirio Díaz todas estaban encaminadas a la centralización del poder, dando mayores facultades al Congreso General y vigorizando al Ejecutivo Federal.

En el capítulo tercero analizaré con mayor amplitud los alcances de las reformas implementadas después de la Constitución de 1917 hasta nuestros días, por ahora me ocuparé de su enunciación y de una somera descripción; tratando ser lo más fiel posible a los temas aludidos en este capítulo:

En 1947, con la modificación del artículo 105 Constitucional, se facilitó la participación de las mujeres en las elecciones municipales.

En 1953, reformado el artículo 34, se otorgó el voto a la mujer mexicana adulta para participar en las elecciones generales; esto sucede con la nueva redacción del artículo 34.

En 1963, se reforman los artículos 54 y 63, estableciendo por primera vez en el texto constitucional las palabras de "partido político" al modificarse el sistema de representantes populares en la Cámara Baja y se crea el sistema original mixto con los diputados de partido, correspondiendo a un número máximo de 20 diputados por cada fracción parlamentaria, -- desde luego, esto repercute solo en la oposición no así para el partido mayoritario.

En 1969, se establece la mayoría de edad política a los 18 años y en consecuencia, se le otorgó la facultad ciudadana del sufragio a la juven-

tud, bajo la hipótesis de los años señalados.

En 1973, se redujeron las edades mínimas para figurar como candidatos a Diputados y Senadores de 25 a 21 años y de 35 a 30 respectivamente. Se incluyó además en el texto constitucional el porcentaje de 1.5 para que - un partido tenga diputados. Se incluye a todos los partidos políticos nacionales en los organismos electorales, concediéndoles en forma igual y - gratuita el acceso a la radio y televisión durante los períodos de campaña política.

En 1977, como resultado de un nuevo estado de cosas se formula un paquete de reformas constitucionales, de los cuales 8 artículos comprendían la reforma política por su carácter estrictamente político-electoral:

Artículo 41. Amplía la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales. Les reconoce plena personalidad, y los acredita como "entidades de interés público".

Artículos 51, 52, 53, 54, 55, 60 y 115. Todos ellos relativos a la composición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; pero además agregan novedades consistentes en:

1. El régimen de Diputados de partido es sustituido por el sistema - de representación proporcional.
2. La Cámara Baja se determina con un número cerrado de 400 Diputados, de los cuales 300 accedían al Congreso por mayoría relativa, y - 100 mediante el sistema de representación proporcional.
3. Una nueva forma de integración del Colegio Electoral conforme al

procedimiento mayoritario uninominal y al proporcional plurinomial sobre la proporción de 60 por 40.

4. Las atribuciones a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer y resolver sobre el recurso de quejas y para practicar de oficio la averiguación de hechos que pudieran constituir la violación del voto público.
5. La composición de las legislaturas locales siguiendo el régimen de diputados de representación proporcional y de mayoría relativa y la integración de un sistema mixto en los ayuntamientos municipales en donde la población fuere mayor de 300 mil habitantes.

La renovación política de 1986 expresada en los artículos 52, 53, 54, 56, 60, 65, 66, 69, 73, 77, 78 y 115 integran el capítulo esencialmente político, pudiendo sintetizar de la siguiente manera:

Artículo 52. Incremento de la cuota de Diputados al Congreso de la Unión en 100, es decir, de 400 a 500 Diputados.

Artículo 53. Respecto de la elección de los Diputados de representación proporcional variando la cantidad de 100 a 200.

Artículo 54. La repartición de los diputados de representación proporcional de manera que al partido mayoritario también pueda obtener curules, lo que no ocurría antes.

Artículo 56. Relativo a la composición de la Cámara de Senadores que siendo renovado tradicionalmente cada 6 años, ahora se aplica el principio de renovación parcial al 50% cada tres años.

Artículo 60. Se refiere a la integración del Colegio Electoral que se integraba por 60 presuntos diputados electos en distritos uninominales y 40 electos en circunscripciones plurinominales. En su versión actual podrá constituirse hasta por los 500 posibles favorecidos por el voto popular.

Artículo 65 y 66. Respecto de los dos períodos de sesiones del Congreso General de la Unión. Los trabajos ordinarios se realizarán en dos lapsos, calendáricamente separados entre sí y ya no del primer día de septiembre a finales de diciembre máximo.

Artículo 69. Cambio de calendario de la presentación del informe presidencial del 1º de septiembre al inicial de noviembre.

Artículo 73. Fracción VI de la Constitución General que previó la creación de una Asamblea Legislativa para el Distrito Federal.

Artículo 77. La nueva redacción establece las reglas para cubrir las vacantes de los diputados federales electos, tanto por circunscripciones uninominales como los plurinominales.

Artículo 78. Relativo a la composición de la Comisión Permanente que elevó de 29 a 35; es decir, de 14 senadores y 15 diputados ahora en una proporción de 17 y 18 respectivamente.

Artículo 115. La composición mixta de todos los cabildos ya no en función del número poblacional.

El día 23 de diciembre de 1986, pocos días después de haberse rendido el proyecto de que dió vida a la Renovación Política Electoral, el Ejecutivo Federal sometió al Congreso un paquete de reformas a los numerales 73, 74, 79, 89, 110, 111 y 127 constitucionales a fin de modificar el régimen interno del Distrito Federal, dichas reformas fueron aprobadas el 23 de abril por la Cámara de Diputados y el 26 del mismo mes del año de 1987 por el Senado de la República. Las novedades más trascendentes se sintetizan en la creación de la Asamblea de Representantes con la finalidad de hacer efectiva la participación ciudadana en el gobierno del Distrito Federal. La Asamblea de Representantes se compone de 66 elementos de los cuales 40 miembros serían electos por mayoría relativa y 26 por el principio de representación proporcional. Los artículos 74, 79, 89, 110, 111 y 127 solo inciden sobre cuestiones de forma. Dicho de manera concreta los numerales 74, 79 y 89 afectan la validez de determinados actos del Ejecutivo Federal; los supuestos del 110 y 111 confieren personalidad de sujetos cualificados de la responsabilidad política y penal a los representantes de la Asamblea. El 127, solo otorga a los representantes derechos irrenunciables a la remuneración correspondiente.

Las reformas constitucionales aprobadas en octubre de 1985, a los numerales 5, 35 Fracción III, 36 Fracción I, 41, 54, 60, y 73 Fracción VI, Base 3a. de la Constitución General de la República podemos resumirlos en la siguiente forma; si bien se inviste de ciertos arreglos meramente formales solo podemos llamarlas por más que le busquemos, un retroceso de las auténticas reformas iniciadas con el aperturismo democrático y político en el régimen de Echeverría y acentuadas en los gobiernos de

José López Portillo y Miguel de la Madrid Hurtado. Ello es consecuencia del despertar político de la ciudadanía en 1968, cuando hizo temblar al sistema político mexicano imperante. La cláusula de gobernabilidad resultado de la sobrerepresentación, la sustitución del Padrón Electoral por un Registro Electoral Ciudadano que intenta alejarse del manipuleo, las rasuradas y los aumentos en las listas y la publicación de las reuniones de los Organismos Electorales, son los rubros que más destacan en las más recientes y reaccionarias reformas electorales.

¹MORENO, DANIEL. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Pax-México, Librería Carlos - Cesarian., S.A. México, 1972. página 90.

²Ibid., página 75.

³Ibid., página 95.

⁴Ibid., página 96.

⁵Ibid., página 102.

⁶Ibid., página 114.

⁷Ibid., página 115.

⁸Ibid., páginas 122 y 123.

⁹Ibid., página 123.

¹⁰Ibid., página 135.

CAPITULO II

LEYES REGLAMENTARIAS DEL DERECHO ELECTORAL MEXICANO

Antes de presentar un análisis esquemático de las leyes que han regido y rigen la vida política de nuestro país, haré un estudio global sobre algunos aspectos fundamentales que se siguen en todo proceso de creación de leyes. En la elaboración de las leyes se observan formas y procedimientos constitucionalmente enunciados. Así la Constitución Política de Los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 71, señala quienes tienen la competencia y el derecho de iniciar leyes o decretos y son:

- I. Al Presidente de la República;
- II. A los Diputados y Senadores del Congreso de la Unión;
- III. A las Legislaturas de los Estados".

En tanto, el artículo 72 constitucional, señala las reglas sobre discusión, aprobación, sanción y publicación:

"Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, - observándose el Reglamento de Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

- a) Aprobado un proyecto en la cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.
- b) Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuel

to con observaciones a la cámara de su origen, dentro de los 10 días útiles; a no ser que corriendo este término, hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.

- c) El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la cámara revisora. Si por ésta fuese sancionada por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto serán nominales.

- d) Si algún proyecto de ley o decreto fuese desechado en su totalidad por la cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo, fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción a); pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.
- e) Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte o modificado, o adicionado por la cámara revisora, la nueva discusión de la cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o so

bre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fuesen aprobados por la mayoría absoluta de los votos presentes en la cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción a). Si las adiciones o reformas hechas por la cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la cámara de su origen, volverán a aquélla para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desechare en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas al proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas cámaras, se pasara al Ejecutivo para los efectos de la fracción a). Si la cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas todo el proyecto no volverá a presentarse, sino hasta el siguiente período de sesiones, a no ser que ambas cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

- f) En la interpretación, reforma y derogación de las leyes o decretos se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.
- g) Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.
- h) la formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos cámaras, con excepción de los proyectos

que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

- i) Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que pasen a la comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso, el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra cámara.
- j) El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podría hacerlas al decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente".

En la doctrina el maestro Eduardo García Máynez describe ampliamente sobre los conceptos del proceso legislativo, en ese sentido tenemos:

- a) Iniciativa. "Es el acto por el cual determinados órganos del Estado someten a la consideración del Congreso un proyecto de ley"¹.
- b) Discusión. "Es el acto por el cual las Cámaras deliberan acerca de las iniciativas, a fin de determinar si deben o no ser aprobadas"².
- c) Aprobación. "Es el acto por el cual las Cámaras aceptan un pro-

yecto de ley. La aprobación puede ser total o parcial³.

- d) Sanción. "Se da este nombre a la aceptación de una iniciativa por el poder Ejecutivo. La sanción debe ser posterior a la aprobación del proyecto por las Cámaras"⁴.
- e) Publicación. "Es el acto por el cual la ley ya aprobada y sancionada se da a conocer a quienes deben cumplirla. La publicación se hace en el Diario Oficial de la Federación. Además de éste, existen en México los Diarios o Gacetas Oficiales de los Estados"⁵.
- f) La iniciación de la Vigencia. Es la etapa final del proceso de formación de las leyes. "En el Derecho Patrio existen dos sistemas de iniciación de la vigencia: el sucesivo y el sincrónico"⁶. En el Derecho Mexicano se contempla esta etapa en el artículo tercero del Código Civil que al tenor de la letra expresa: "Las leyes, reglamentos, circulares o cualesquiera otras disposiciones de observancia general, obligan y surten sus efectos tres días después de su publicación en el Periódico Oficial. En los lugares distintos del en que se publique el Periódico Oficial, para que las leyes, reglamentos, etc., se reputen publicados y sean obligatorios, se necesita que, además del plazo que fija el párrafo anterior, transcurra un día más por cada 40 kilómetros de distancia o fracción que exceda de la mitad".

Tratando de seguir el orden de los puntos contextuales intentaré explicar de manera posible la legislación, la diferencia entre una ley orgánica y una ley reglamentaria y ésta con la ley ordinaria.

Legislación. "Se entiende por tal según la definición de la Academia de la Lengua el conjunto o cuerpo de leyes por las cuales se gobierna un - Estado o una materia determinada, y también la Ciencias de las leyes. Con un sentido amplio debe entenderse por leyes todas las normas rectoras del Estado y de las personas a quienes afectan, dictadas por autoridad a quien está atribuida esa facultad"⁷. En consecuencia, de un régimen constitucional la legislación no sólo abarca las disposiciones emitidas por el poder legislativo, sino también por decretos, leyes, resoluciones, órdenes, circulares, etc., que emita el poder administrador en sus distintos niveles - y de acuerdo a sus atribuciones conferidas. En sentido estricto, y más científico legislación, "es el conjunto de leyes que emanan del poder legislativo"⁸, consecuentemente, la legislación es el resultado de la voluntad del legislador y el procedimiento seguido conforme a los preceptos -- constitucionales para "crear una situación jurídica general, impersonal, - objetiva"⁹.

Buscando completar la idea referente a la legislación recurriré al - maestro Eduardo García Máynez, quien dice: "La legislación podríamos definiría como el proceso por el cual uno o varios órganos del Estado formulan y promulgan determinadas reglas jurídicas de observancia general, a las - que se da el nombre específico de leyes"¹⁰. Y entonces no podremos omitir la idea que nos da el jurista Andrés Serra Rojas respecto a la función legislativa que manifiesta: "La función legislativa es una actividad estatal, que se realiza bajo el orden jurídico; por medio de ella, el Estado dicta disposiciones generales encaminadas a la satisfacción del bien público"¹¹.

Ahora bien, los actos propiamente legislativos se clasifican en leyes orgánicas, leyes reglamentarias y leyes ordinarias.

Ley Orgánica. "Es la que regula la estructura o el funcionamiento - de alguno de los órganos del Estado"¹². Ejemplo Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Ley Reglamentaria. "Es la que desarrolla en detalle algún mandamiento contenido en la Constitución"¹³. Ejemplo Ley Reglamentaria del Artículo 28 constitucional en materia de monopolios.

Ley Ordinaria. "Son simplemente el resultado de una actividad autorizada por la Constitución"¹⁴. Ejemplos: fracciones XIII, XIV y XV del artículo 73 Constitucional:

"Fracción XIII. Para dictar leyes según las cuales deban declararse buenas o malas las presas de mar y tierra, y para expedir leyes relativas al Derecho Marítimo de paz y guerra;

Fracción XIV. Para levantar y sostener a las instituciones armadas - de la Unión, a saber: Ejército, Marina de Guerra y Fuerza Aérea Nacionales, y para reglamentar su organización y servicio;

Fracción XV. Para dar reglamentos con objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, reservándose a los ciudadanos que la formen el nombramiento respectivo de jefes y oficiales, y a los Estados la facultad de instruirlos conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos".

Por ende, una ley reglamentaria es a diferencia de un reglamento, es

toda disposición expedida por el Congreso que desarrolla o amplia un precepto constitucional. En el ámbito político, las leyes reglamentarias - que norman las actividades político-electorales cumplen un papel preponderantemente importante por cuanto a la representatividad y legitimidad de los órganos del poder público; es decir, una disposición electoral regula la retroalimentación política entre los ciudadanos y el gobierno, desde luego, en un sistema representativo y democrático, como el que adoptó -- nuestro país desde los inicios del federalismo mexicano.

a) Legislación Federal Electoral.

Remontándome a las páginas de la historia, he encontrado un cúmulo de leyes que han atendido las actividades políticas y comiciales a lo largo del régimen representativo y democrático, dicho de modo distinto en los términos de nuestra Carta Magna, "República Representativa Democrática Federal".

Ya hemos expresado con claridad e insistencia que el antecedente directo y fuente esencial de nuestras normas comiciales lo ha sido la Constitución de Cádiz, a pesar de que la primera ley electoral verdaderamente mexicana la tenemos en el texto de la Constitución de Apatzingán. Entre las instituciones electorales más relevantes encontramos: el desarrollo del proceso electoral consistente en tres fases, Juntas electorales de partido y Juntas electorales de provincia. La elección era indirecta y en tercer grado. En primer lugar los vecinos de la parroquia, célula del proceso electoral; nombraban comisarios que en todo caso podrían ser hasta 31 si en la junta parroquial hubieren de nombrarse tres electores; es

tos comisarios nombraban a los electores parroquiales quienes se congregaban en la cabeza de cada partido que no es más que una especie del actual distrito electoral a fin de nombrar el elector o electores, quienes finalmente nombrarían a los diputados de cortes.

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana - continúa con ciertas variantes al procedimiento de la Constitución de Cádiz. La Constitución de Apatzingán se diferencia en el hecho de señalar que se elige un Diputado por provincia y no por 70,000 habitantes; por cada parroquia se elige a un elector y no uno por cada 200 habitantes; los electores de partido y los diputados son electos únicamente por mayoría relativa y no absoluta; las juntas de parroquia podían ser divididas a fin de poder realizar las elecciones con grupos más pequeños; las elecciones indirectas y en segundo grado no en tercer grado. Por último, el espíritu progresista de la mencionada Constitución es por cuanto establece el "Sufragio Universal". No exige capacidad económica o rentística para los representantes populares, sino "sapiencia y probidad".

Algunos ordenamientos electorales fueron expedidos antes de la Ley de Elecciones para la Formación del Constituyente de 1824. Esta ley expedida el 17 de junio de 1823, constituye la base histórica fundamental de las disposiciones coniciales hasta nuestros días. Fue la primera ley auténticamente mexicana que tuvo efectividad en el proceso electoral mexicano. Mantiene una estructura similar a las leyes anteriores, solo que hay una variación en los nombres de las juntas ahora son primarias, secundarias y de provincia. El voto era en su primera fase universal, uninominal y mayo

ritario simple y en la segunda y tercera, secreto, por mayoría absoluta - de votos y a segunda vuelta. El antecedente del padrón electoral corresponde en aquella etapa política del país a los censos, siendo los únicos - instrumentos para determinar el número de diputados para cada provincia. - Las juntas primarias decidían quienes tenían el derecho de sufragar. Los comicios recaían en la responsabilidad de los poderes locales al no haber un organismo electoral nacional en virtud de la falta de comunicación y - la amplitud del territorio nacional.

La Constitución de 1824, facultaba a las legislaturas locales a legislar en materia electoral, al no haber una ley electoral a nivel federal, solo que las leyes electorales locales seguían el modelo federal de la Ley de Convocatoria del 17 de junio de 1823. Por esta razón se deduce que dicha ley tuvo vigencia hasta 1830, cuando con un espíritu actualizador, la Ley para Elecciones de Diputados y Ayuntamientos del Distrito y Territorios de la República del 12 de julio de 1830, aportan nuevos elementos como son: el planteamiento por primera vez de la elección indirecta del primer grado, surge también el antecedente más preciso del Registro de Electores y de la credencial permanente del elector. La ley en cuestión establecía ya los mecanismos para determinar quiénes tenían el derecho al Sufragio. Por - otra parte, aun cuando las casillas siguen con las mismas funciones; varían en cuanto a sus miembros. En lugar del presidente, secretario y dos escrutadores, hay ahora un presidente y cuatro secretarios.

La Ley sobre elecciones de diputados para el Congreso General y de - los Individuos que compongan las Juntas Departamentales, del 30 de noviem-

bre de 1836, es la ley reglamentaria de las Siete Leyes, al igual que las disposiciones constitucionales lejos de avanzar y depurar la ley electoral, retrocede. Estas leyes no contenían ningún espíritu democrático. La ley en estudio retomaba ciertos aspectos de los ordenamientos que le precedían; pero no aportaba nada novedoso. En general, todas las leyes electorales implementadas entre 1836 y 1856, solo tenían como objeto establecer normas regresivas en los procesos electorales.

La Ley Orgánica Electoral del 12 de febrero de 1857, es el reflejo -- más puro de la Reforma; producto de una nueva concepción política, introduce nuevos principios y procedimientos en las elecciones. Esta ley nace en el genuino pensamiento liberal de los hombres de la Reforma, inaugura el inicio de un nuevo estadio del desarrollo electoral mexicano. Aparecen por primera vez los distritos electorales, el voto es universal y la elección indirecta en primer grado. Los electores intervienen de una manera más cercana en las elecciones de sus representantes, respecto al aspecto operativo o sea la forma o términos en que debe llevarse a cabo las elecciones, se crean una serie de pasos, conceptos y procedimientos que aún permanecen en nuestra legislación actual. Indudablemente es la ley más importante desde el punto de vista histórico, aunque deben ser todos, pues de una u otra manera, marcaron la evolución político-electoral con la justa excepción de las leyes obscurantistas y antihistóricas emanadas en el gobierno del dictador Santa Anna.

Entre las reformas que sufre la Ley Orgánica Electoral fueron:

- La del 5 de mayo de 1869, que estipulaba quienes no debían ser Di-

- putados al haber servido a la intervención o al llamado Imperio.
- La del 8 de mayo de 1871, que estipulaba que la primera autoridad política del ayuntamiento ya no era el que encabezaba a las juntas electorales del Distrito, sino el que fuera electo por mayoría de votos entre los miembros del ayuntamiento, la fijación del Congreso de la Unión al número de diputados que corresponde a cada Estado, Territorio o Distrito Federal, al lanzar la convocatoria para la elección de diputados; establece que en caso de que el candidato a la Presidencia de la República o de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no obtenía en el Colegio Electoral mayoría absoluta de los electores, el Congreso constituido en Colegio Electoral los elegiría por mayoría absoluta de votos de los diputados presentes. Se ~~añadía~~ en que los funcionarios del padrón e instalación de las mesas deberían ser originarios de la sección. Las demás reformas tenían como fin sancionar el incumplimiento de la ley.
 - La del 23 de octubre de 1872, enlistaba quienes no podían ser diputados en el Distrito de su jurisdicción al ocupar un cargo en el gobierno.
 - La del 15 de diciembre de 1874, cuando el Presidente Lerdo de Tejada promulgó un decreto estableciendo el sistema bicameral.
 - Finalmente la de 1882, que ordenaba que las juntas electorales del Distrito eligieran al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a once magistrados, en lugar de lo que como señalaba la ley.

La ley electoral de 1901, tuvo una serie de reformas constantes, todas tendientes a justificar la permanente reelección del Poder Ejecutivo. Esta época también es por demás obscura en el campo electoral, se caracteriza por los grandes retrocesos que no solo marcan el alto, sino desvía el desarrollo del Derecho Electoral Mexicano.

La ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 y su ulterior reforma del 22 de mayo de 1912.

Fue una verdadera innovación en el ámbito del Derecho Electoral; otorga personalidad jurídica a los partidos políticos, se organiza el registro de los electores y crea los colegios municipales sufragáneos; responde vigorosamente a los instrumentos sucios de las maniobras electorales fraudulentas del porfiriato. Esta ley suministraba muchos elementos novedosos para la época; pero también sentó las bases de ciertos aspectos que aún perduran en la legislación vigente, ejemplos: expedientes electorales, distribución de actas, proposición de los partidos para la integración de las mesas directivas de casilla, métodos mecánicos para recibir los votos; posibilidades de sustitución de los funcionarios de casillas cuando faltasen; facultad de las legislaturas locales para declarar electos a los senadores; por primera vez se entrega al votante la boleta en la casilla, se logra de manera experimental el secreto de voto, entre otros. En general, se crean organismos más democráticos como los colegios municipales sufragáneos; buscó la efectividad del sufragio creando una Junta Revisora del Padrón Electoral. Los partidos políticos adquieren el carácter de sujetos de derecho al ser reglamentados por la ley en su constitución y funcionamiento. Para

la creación de un partido político se debía cumplir con los siguientes requisitos: debía constituirse en una asamblea de por lo menos 100 ciudadanos en la que se hubiera aprobado un programa político y de gobierno, se eligiera una junta que tuviera la representación; y que dicha asamblea fuera protocolizada por notario público y, por último, deberían tener publicaciones periódicas.

La reforma del 22 de mayo de 1912, regulaba por primera ocasión en la historia electoral, la elección directa para diputados y senadores; quedando sometidos en elección indirecta al Presidente de la República, Vicepresidente y los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Esta reforma observaba el mismo procedimiento electoral señalado por la ley de 1911.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916, retoma algunos puntos de la ley de 1911 y de la Ley Orgánica Electoral de 1857. Entre los aspectos que la diferencian, tenemos: la supresión del derecho que tenían los partidos políticos para proponer escrutadores; la instauración de las juntas computadoras formadas por los presidentes de las casillas de un distrito electoral que, reunidos en las cabeceras de los distritos, realizaban el cómputo de votos, declarando diputado electo al candidato que obtuviese mayoría simple, absteniéndose de calificar los vicios e irregularidades en la elección sólo constándolos en el acta.

La Ley Electoral para la Formación del Congreso Ordinario, expedida por Venustiano Carranza, el 6 de febrero de 1917, completa el sistema de -

elección directa que introduce Madero en 1912. La elección del Presidente de la República se hace directa y por mayoría absoluta.

La Ley para Elecciones de Poderes Federales del 2 de julio de 1918, - representa otro avance más con la depuración del procedimiento de elección, desaparición del requisito de mayoría absoluta, garantía del secreto de voto, otorgamiento al Padrón Electoral el carácter de permanente, y se perfila ya la futura credencial permanente de elector, creación de las listas permanentes de electores, manejadas por los consejos de listas electorales, consejo de distritos electorales y consejos municipales, cuya función era la formación y revisión de las listas electorales. Los consejos municipales entregaban a los empadronadores las credenciales en lugar de boletas de las leyes de 1916, 1917 y sus antecesores, ejemplo, la ley de 1911 se les proporcionaba las cédulas en la casilla, previa identificación. Entre las reformas más importantes que sufrió dicha ley encontramos; las del 25 de mayo de 1920, la del 7 de julio de 1920, que insistían en que los partidos políticos elaboraran sus propias boletas y entregarlas a los presidentes municipales, que las credenciales formaran parte de los expedientes electorales y que se entregaran al elector constancia de haber votado. La del 24 de diciembre de 1921, la del 24 de noviembre de 1931, la del 19 de enero de 1942, la del 4 de enero de 1943, que se avocaron sobre todo al fortalecimiento del padrón electoral.

La Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946, otorga por primera vez en la Historia Política del país las funciones de preparación, vigilancia y desarrollo de los procesos electorales al Gobierno Federal. Esta -

responsabilidad ha sido muy cuestionada pues se presta a la manipulación y distorsión política al tener control total sobre los comicios. Existió un cambio estructural en el Derecho Electoral al crearse la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las Comisiones Locales Electorales, los Comités Distritales Electorales y el Consejo del Padrón Electoral. Con la creación de estos órganos me hace reflexionar si efectivamente el espíritu del legislador de entonces era sofisticar y acelerar el Derecho Electoral o legitimar a un sistema democrática con tintes avanzados de antidemocracia, fortaleciendo el unipartidismo, ya muy conocido por todos nosotros.

La Comisión Federal de Vigilancia Electoral se integraba con dos comisionados del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación, quien la presidía y otro miembro del gabinete, dos del legislativo, un senador y un diputado y dos de los partidos políticos de mayor relevancia. Sus facultades y funciones eran las que señalaba la propia ley.

Las Comisiones Locales estaban integradas por tres ciudadanos residentes de la localidad y por dos comisionados de los partidos políticos, tenían a su cargo la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral en sus circunscripciones. La Comisión Federal de Vigilancia Electoral se comunicaba con los partidos políticos para que de común acuerdo se designaran los dos comisionados de las comisiones locales; si no había tal acuerdo, la propia comisión federal los designaba.

Los Comités Electorales Distritales, se formaban de igual forma que los comisionados locales. Tenían las funciones que les señalaba la ley, excepto en el cómputo de votos, esta función la seguía realizando las ya

conocidísimas juntas computadoras originadas en la ley de Carranza de 1917.

El Padrón Electoral tiene como antecedente al Registro de Electores - creada en 1918. La Ley de 1846, desprende del poder local y municipal de toda responsabilidad electoral de registro ya que el Padrón Electoral era un organismo técnico, federal y dependiente de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral. Lo integraban el Director General de Estadística que lo presidía el Director General de Correos y el Director General de Población.

Se define y se reestructura a los partidos políticos. Se reestablecen los requisitos para su formación, así como sus derechos y obligaciones.

Las reformas del 21 de febrero de 1949, se resumen en la siguiente forma: obliga a los partidos tener un comité directivo en cada entidad federativa, si cuentan con más de 1000 afiliados, se define con mayor amplitud a los representantes, se marcan los recursos a seguir en caso de negación de un registro; se prohíbe a los miembros de las comisiones descritas anteriormente poder figurar como candidatos a diputados, senadores o presidente de la república, al menos que se separen con seis meses de anticipación, ordena que en la instalación de la casilla sólo debe hacerse con la presencia de todos sus miembros y no únicamente el presidente o sus suplentes.

La Ley del 4 de diciembre de 1951, retoma principios de la del 46, -- con sus reformas incorpora modificaciones de forma. La Comisión Federal - Electoral se integra por un comisionado del Ejecutivo, el Secretario de Gobernación, y se aumenta a tres el número de representantes de los partidos.

El secretario de dicha comisión ya no es el más antiguo en el ejercicio -- del notariado de la ciudad de México; sino el que la propia comisión lo de signare entre las que tuvieren más de 10 años en tal ejercicio. En cuanto a las comisiones locales electorales y comités distritales se suprimen los comisionados de los partidos, quedando integrados sólo por los tres miembros designados por la Comisión Federal Electoral y con representantes de los partidos con voz, pero sin voto. Se suprimen las juntas computadoras, pasando la función de los cómputos al comité distrital electoral. Se crea el Registro Nacional de Electores en sustitución del Consejo del Padrón - Electoral. Dicho registro se le dá el rango de organismo electoral.

La reforma de 1954, incluye la reforma constitucional que otorga el derecho del voto de la mujer, se fija a 75,000 afiliados como mínimo - para la constitución de un partido político, se faculta al registro de - electores, hacer la división seccional que antes tenían los comités distritales y la obligación de entregar las listas electorales directamente a las comisiones electorales y comités electorales distritales.

Se regula el régimen de diputados de partido y la credencial permanente de elector; son entre otras las novedades introducidas por la reforma del 28 de diciembre de 1963, también se otorgó a los partidos la exención de impuestos; se dispone la obligación al elector de identificarse - al presentarse a votar; se establecían sanciones para los diputados que habiendo sido electos, no se presentaren a cumplir con sus funciones.

La reforma del 29 de enero de 1970, aparte de complementar a la reforma constitucional, otorgando el derecho de voto a los jóvenes de 18 años;

incluye, además, una serie de ordenamientos destinados a perfeccionar el proceso electoral y a fortalecer el Registro Nacional de Electores.

La Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973, tuvo su aportación en los puntos siguientes: redujo los requisitos de ley para la constitución de partidos políticos nacionales, en lo que se refiere a número de miembros de 75,000 a 65,000 miembros acreditados para ser partido político nacional, estableció sistemas que facilitaron la acción de los partidos ga rantizándoles un mínimo de comunicación con sus agremiados y de divulga--- ción de sus ideologías y programas, propiciándoles el acceso a los medios de comunicación y concediéndoles franquicias postales y telegráficas. Ase guró a los partidos políticos nacionales, con voz y voto, en los organis-- mos electorales.

La Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales -- del 28 de diciembre de 1977 es reglamentaria de los artículos 39, 40, 41, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 80, 81 y 82 de la Constitución General de la República cuya relevancia en contenido estriba fundamentalmen- te en lo siguiente:

- * 1. Señala al igual que la reforma constitucional la recomposición de la Cámara de Diputados, integrada ahora por 400 miembros, - 300 diputados electos bajo el sistema uninominal y 100 bajo el principio de representación proporcional que sustituye al régi- men de diputados de partido, elevando a la Cámara Baja a perde dores en las votaciones electorales. El partido mayoritario - no podía acceder a la Cámara de Diputados por distritos pluri-

nominales; pero los minoritarios podían incluir en sus fórmulas de candidatos a diputados por mayoría relativa y por representación proporcional a las mismas personas.

2. Los partidos políticos elevados a rango constitucional su existencia y funcionamiento, teniendo carácter de entidades de interés público, son reconocidos con plena capacidad jurídica apreciándoseles como formas típicas de organización popular para participar en procesos electorales, coadyuvar a constituir la representación nacional y realizar funciones de intermediación. Buscaba igualmente facilitar el surgimiento de nuevos partidos políticos mediante la simplificación de los trámites a seguir ante la Comisión Federal Electoral para su registro.

Dicho registro podía ser definitivo o condicionado al resultado de -- las elecciones. Permite a los partidos políticos la ocupación proporcional de los tiempos oficiales de radio y televisión y dispone subsidios para todos en general.

3. Estimula la formación de asociaciones políticas, las que más -- adelante, previa la satisfacción de requisitos indispensables, podrían derivar en partidos.
4. Autoriza las condiciones entre partidos y entre éstos y asociaciones y la constitución de frentes.
5. Inhabilita a los diputados locales y a los presidentes municipales, los últimos con excepciones a acceder a las Cámaras Federales; es decir, a los primeros de manera absoluta y relativa

mente para los segundos.

6. Establece reglas, calendarizando debidamente sus tiempos, para el proceso electoral, describiendo sus etapas y marcando su mecánica.
7. Detalla los organismos electorales y les confiere competencia.
8. Reestructura al Registro Nacional de Electores.
9. Indica el mecanismo para depurar el Padrón Electoral.
10. Establece plazos y requisitos para el registro de candidatos.
11. Reduce los tiempos para el escrutinio y computación de votos.
12. Dispone de procedimientos para anular la votación en una casilla electoral.
13. Señala los recursos que proceden, consecuencia de las decisiones de los organismos electorales y establece su procedimiento.
14. Ordena que el recurso de reclamación proceda ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación".¹⁵

La Reforma a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en su artículo 40 del 30 de diciembre de 1980, alude a la facilitación de los medios masivos de comunicación a los partidos políticos, buscando la mayor difusión posible de sus programas e ideologías políticas.

La reforma del 30 de diciembre del mismo año, respecto de los artículos 38, 96, fracciones XX y XXI y 243. Dichas reformas contemplan aspectos de operatividad electoral consistentes en señalar cuando se puede hacer -

efectiva la suplencia de los representantes de los partidos políticos, el plazo para su registro y las sanciones que se aplicarán a los funcionarios electorales si se negaren o demorasen en expedir los nombramientos de los representantes.

Las reformas electorales del 6 de enero de 1982, tienen como meta central la agilización de los trámites electorales por los partidos políticos, garantizar la certeza de los procesos electorales, además de ampliar los recursos que podrán interponer los partidos políticos si hubieran irregularidades en los comicios.

El Código Federal Electoral del 29 de diciembre de 1986, reglamenta los artículos 52, 53, 54, 60, y 77 de nuestra Carta Magna. Entre las aportaciones novedosas encontramos: el cambio de nombre de Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales a Código Federal Electoral, haciendo énfasis en la especificidad a una rama del derecho; es decir, al considerar de manera primaria, el ámbito espacial de validez y a continuación el ámbito material de validez, debiendo denominarse como tal. Dicho código se estructuró en 8 libros, divididos en títulos y capítulos, sistemáticos y específicos:

El libro primero: considera la determinación del objeto y fin del cuerpo jurídico, con la definición de los derechos políticos; integra la enunciación y "definición de los derechos políticos, tales como el derecho al sufragio y la capacidad para ser electo y los requisitos de elegibilidad". Eliminan la innegabilidad legal para candidaturas de diputados federales y senadores durante el período

del encargo de los legisladores locales y presidentes municipales; esto sucede a petición de los mismos.

El libro segundo: amplía las prerrogativas de los partidos políticos: como la introducción de un sistema de financiamiento público complementario a los ingresos que obtengan de sus afiliados, organizaciones y de las actividades que desarrollan, el financiamiento se sujetará de acuerdo a la fuerza política de cada partido. La suma total que el Estado otorgaría a los partidos de acuerdo al número de votos que obtengan cada uno de ellos en la última elección y de acuerdo al número de curules que hayan logrado en las mismas elecciones.

El libro tercero: reestructura El Registro Nacional de Electores, en tal forma establece organismos que permitan mayor participación y corresponsabilidad de los partidos políticos y ciudadanos en las funciones de actualización del Padrón Electoral Único, mediante una permanente depuración y actualización. Para ello descentraliza las funciones del comité técnico, y de vigilancia del Registro Nacional de Electores en las comisiones estatales de vigilancia y en los comités distritales de vigilancia, estos últimos de nueva creación. El mismo libro señala la representación de los partidos políticos en todos los organismos. Tales organismos deberían sesionar una vez al mes durante épocas no electorales y dos veces a partir del año anterior al de la elección hasta la conclusión de la misma. Como una novedad en cuanto al padrón lo es la revisión anual obligato

ria. Se amplían los plazos para que los partidos y los ciudadanos soliciten la inclusión o exclusión de electores del padrón, teniendo acceso los partidos políticos a las listas básicas y complementarias. Se dispone del recurso de apelación para interponerse ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral, institución de nueva creación en contra de las resoluciones del registro; cuando dichas resoluciones afectan a intereses de partidos o ciudadanos. Los organismos electorales se integran con la representación del Estado, partidos políticos y ciudadanos. Tratando de cumplir con la función de tutela, el Estado funge como responsable de la preparación, vigilancia y desarrollo de las elecciones, toda vez que éstas son de orden público y de interés general.

Libro cuarto: distingue tres etapas en el proceso electoral: la de los actos preparatorios de la elección; la de la jornada electoral y la de los actos posteriores a la elección estableciendo recursos para cada etapa.

Libro quinto: retoma de los preceptos constitucionales en lo referente al aumento de 100 diputados más, electos por el principio de distritos plurinominales. Señala la forma de asignación de los mismos con la fórmula electoral para dicha asignación, el objetivo de esto, es expresar la más clara voluntad nacional favoreciendo el pluripartidismo. El citado libro facilita el registro de los candidatos y de los representantes de los partidos políticos ante los organismos electorales. Destaca además, el derecho de los partidos políticos -

en los comicios. Señala de igual manera las garantías para el adecuado funcionamiento de las mesas directivas de casillas, desde su instalación hasta su clausura. Por último, se establecen medios de impugnación en las etapas de integración de las mesas directivas de casillas para asegurar la transparencia y legitimidad de los procesos electorales.

Libro sexto: sistematiza las diversas etapas del cómputo de una elección, señalando claramente las normas a seguir en el cómputo distrital, cómputo de entidad federativa en la elección de senadores; y cómputo de circunscripción plurinominal para un resultado fiel de las elecciones. Se acorta los términos de la elección y la computación de los votos y se establece la obligación para los funcionarios electorales para dar información pública de los resultados electorales.

Libro séptimo: agrupa el conjunto de recursos que los ciudadanos, los partidos políticos y sus representantes tienen derecho para interponer contra actos o resoluciones que violen sus derechos electorales ante el Tribunal de lo Contencioso Electoral. Simplifica los trámites y resolución de los recursos en los procesos electorales.

Libro octavo: está enfocado a la integración, funcionamiento y nombramiento de los magistrados que integran el Tribunal, involucrando directamente a los partidos políticos en la propuesta al Congreso de la Unión para designar a los magistrados.

Libro noveno: resultado de la aprobación por el órgano revisor sobre las reformas constitucionales, el 6 de enero de 1988, se promulga la adición de este libro que contiene las bases para la participación política integral de la ciudadanía del Distrito Federal. Este libro dedica las reglas particulares para la elección de los Representantes del Distrito Federal, contiene los derechos y obligaciones de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal; los requisitos de elegibilidad y la competencia de los organismos electorales federales, que atenderían igualmente la preparación, desarrollo y vigilancia de la elección de los representantes. Contiene además las normas relativas de los partidos políticos al registro de candidatos, su elección y los procedimientos de asignación; a los resultados electorales; a la constancia de mayoría y de asignación; lo contencioso electoral, en que se basa la competencia del Tribunal de lo Contencioso Electoral para conocer y resolver los recursos; y por último, señala las reglas a seguir en la calificación de la elección.

El actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado el 15 de agosto de 1990, en el Diario Oficial de la Federación; reglamenta las bases constitucionales que dan sustento al derecho electoral. Al igual que las disposiciones constitucionales no contiene avances substanciales como demandaban y esperaban amplios sectores de la ciudadanía política mexicana; por el contrario, marca claros retrocesos en aquellos puntos que ya se habían superado con el Código de 1986. Los

aspectos más relevantes que se buscaban para dar confiabilidad a los procesos electorales no fueron satisfechos por la actual legislatura. El recién aprobado Código no es producto de un debate de altura, ni menos de un consenso mínimo elemental como debería ser en un parlamento normal. La prepotencia, la indiferencia y la insensibilidad políticas de un sector, el mismo que controla los procesos legislativos se pusieron de manifiesto en todo momento. Por todo esto, cuestiones de fondo como: la imparcialidad para hacer posible el respeto al voto popular, el control oficial sobre el sistema electoral, la participación marginal de los partidos opositores en los procesos electorales; el tedioso plazo para dar los resultados electorales en las jornadas comiciales, la creación de un sistema electrónico de computación local y nacional y la imposibilidad de subsanar las irregularidades electorales por las vías del derecho son incólumes. La oportunidad para abrir causas políticas a la democracia se ha ido de las manos de los legisladores de la LIV Legislatura Federal. El Partido Acción Nacional, publicó en la prensa algunos cambios que a juicio de sus legisladores han conseguido en las nuevas disposiciones electorales.

1. Los partidos deben establecer en sus estatutos que la afiliación debe ser libre.
2. Establece la figura del registro condicionado, que facilita la creación de nuevos partidos.
3. Integrarán el Consejo General del Instituto Federal Electoral: cuatro representantes del PRI, más el Secretario de Gobernación y un diputado, y un senador de ese partido, seis -

representantes de los partidos de oposición, más un diputado y un senador también de oposición, y, además, seis consejeros magistrados elegidos por las dos terceras partes de la Cámara de Diputados, o por insaculación en su caso. La ley establece rígidos requisitos para la elegibilidad de esos consejeros, para garantizar su imparcialidad, capacidad y honorabilidad.

4. El Director General del IFE será nombrado por el voto de las dos terceras partes de los miembros del Consejo General, a propuesta del presidente de éste; en caso de no obtenerse esa mayoría, se designará por insaculación de una terna propuesta por el presidente del Consejo
5. El Consejo General, en el que están representados los partidos políticos, aprueba anualmente el presupuesto del Instituto Federal Electoral.
6. Para la integración de las mesas directivas de las casillas se toma en cuenta a todos los ciudadanos, con excepción de los que sean directivos de partidos políticos. El padrón de cada sección se selecciona por sorteo uno de cada cinco ciudadanos a quienes se invita a un curso de capacitación electoral. Finalmente, se designará a los ocho más capaces según examen que se aplicará. Los partidos políticos, vigilarán todo el proceso de selección, capacitación y selección, y podrán impugnar ante el tribunal electoral cualquier decisión ilegal o arbitraria.
7. Las casillas contarán con mamparas para que los electores puedan votar en secreto; los representantes de los partidos tienen

derecho a ocupar un lugar que les permita vigilar la elección y dispondrán de asientos.

8. Las urnas "que serán de material transparente", se colocarán -- "a la vista de los representantes de los partidos ante la casilla".
9. Para el control de las boletas electorales entregadas a cada casilla, éstas serán firmadas o selladas por uno de los represen--tantes de los partidos, designado por sorteo al instalarse la casilla.
10. Los paquetes se harán llegar a los consejos inmediatamente en la cabecera distrital; 12 horas después de clausurada la casilla si son urbanas, fuera de la cabecera y hasta 24 horas si son rurales. Conforme se reciben los paquetes se hace la suma de los resultados, que se hacen públicos. Las sesiones de los Consejos Distritales son públicas.
11. Cada partido político tiene derecho de nombrar, por cada distri--to electoral, un representante general por cada diez casillas urbanas y uno por cada cinco casillas rurales.
12. Cada sección electoral tendrá un máximo de 1,500 electores, pero no podrá haber ninguna casilla en la que voten más de 750 ciuda--danos. Si una misma sección cuenta con dos o más casillas, éstas se instalarán perfectamente en forma contigua (cercana) y la -- lista de electores se dividirá según orden alfabético.

13. La incorporación al catálogo general de electores se hará mediante solicitud individual (no por grupos) que contendrá firma, huella digital y fotografía del interesado y su credencial para votar llevará también su fotografía. Se prevé que, para 1991, pueda ser técnicamente imposible la inclusión de la fotografía, según dictamen de especialistas del gobierno y de los partidos.
14. Para la vigilancia de los movimientos de altas y bajas en el Registro Federal de Electores, los partidos políticos contarán con terminales de computadora que les permitan acceso permanente e instantáneo a la información contenida en el padrón electoral.
15. Crea un Tribunal Federal Electoral en vía de ser de plena jurisdicción, con capacidad para controlar la legalidad del proceso y dictar resoluciones definitivas e inatacables (sólo puede modificarles el Colegio Electoral con el voto de dos tercios de sus miembros de la Cámara de Diputados, previa fundamentación). El TFE funcionará en salas regionales; tendrá una mejor conformación que el tribunal actual.
16. El capítulo de delitos electorales se incorpora al Código Penal o entre otras prácticas análogas, se considera delito la de condicionar la prestación de un servicio público, a la emisión del voto en favor de un determinado partido o candidato. (Art. 407-II del Código Penal para el Distrito Federal, aplicaca

ble en toda la república en materia federal))¹⁶.

Nadie puede permanecer indiferente ante estos avances; pero son lo gros beramente de forma, por lo que no garantizan objetividad y legitimidad a los procesos electorales, como tampoco garantizan "el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos y políticos"¹⁷; aunque en lo personal estoy absolutamente convencido de lo que se afirma en seguida: "el problema de México, no es tanto de leyes como de voluntad del gobierno para respetarlas y de decisión ciudadana para hacerlas valer. En la conjugación de estos dos factores, residirá la eficacia de la nueva ley electoral"¹⁸.

Una de las características del Estado moderno es "la potestad exclusiva de dictar e imponer coactivamente el Derecho"¹⁹, pero no sólo el Estado moderno, debe actualizar el derecho acorde a las circunstancias y necesidades de la colectividad política que representa. Efectivamente, en México, la codificación electoral ha sido abundante, amplia y ascendente, pero no precisamente progresiva y dinámica. En los aspectos que sí lo ha sido no corresponde a la realidad política prevaleciente, sencillamente porque el derecho electoral ha sido elaborado para justificar y legitimar a una transformación lenta y gradual. Esta democracia lógicamente no ha respondido, ni responde a los anhelos democráticos de la población políticamente activa de nuestro país. Como una reflexión personal considero que es deber cívico y un derecho insoslayable de los ciudadanos el crear una situación propicia para instaurar un "status quo" político en bien de todos los miembros de la comunidad política y de la -

prosperidad de la patria; cuyo progreso se debe a la suma de esfuerzos de sus hijos. Debemos saber y practicar en todo momento que toda reforma suponga siempre cambios en la estructura jurídica, política y democrática de nuestra amada nación mexicana.

b) Legislación Electoral de las Entidades Federativas.

El orden jerárquico normativo en nuestro derecho obedece a un sistema federal, lo que nos somete recurrir a la revisión de los artículos 40, 41 y 124 constitucionales que señalan lo siguiente:

Artículo 40. "Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una re pública representativa democrática federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta Ley Fundamental".

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

Artículo 124. "Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados".

Los artículos 40, 41 y 124, nos señalan los principios fundamentales de la forma del gobierno de la federación y también del régimen interior de las entidades federativas y por cuanto a las facultades reserva-

das para las entidades federativas; estos principios al igual que la soberanía popular, régimen representativo, derechos del hombre; individuales y sociales, división del poder público y la separación de la Iglesia y el Estado son los principios fundamentales de la constitución nacional. Son además, el sustento de la organización federal. Miguel de la Madrid alude a este punto de la siguiente manera: "el sistema federal, en efecto, debe descansar en una similitud fundamental de principios políticos estructurales, pues no se concibe que pudiera tener una vida estable una Federación cuyos estados miembros tuvieran formas de organización política sustancialmente distintas"²⁰. La aportación anterior descansa sobre el principio de una "Homogeneidad político-institucional que rebaza las particularidades de cada uno de sus miembros"²¹. Consecuentemente y bajo los auspicios de las frases anteriores, así como los preceptos constitucionales citados, se entiende que en nuestro país en su más alta expresión federal impera una jerarquía en la organización política y normativa del estado federal mexicano; cuya inspiración brota desde lo más genuino del sistema federal y constitucional de la Historia Política Mexicana. De esta manera y por cuanto a la jerarquía de las normas, el artículo 133 constitucional dispone "Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebran por el Presidente de la República con aprobación del Senado serán la ley suprema de toda la Unión. Los jueces de cada estado se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones -

o leyes de los Estados". Precepto fundamental del orden jerárquico normativo del Derecho Mexicano lo es este artículo. Formula el "Principio de la supremacía de la constitución"²². Presupone dos grados superiores de las leyes:

1. Leyes constitucionales.
2. Leyes federales, y los tratados internacionales.

Con antelación ya he descrito respecto a las leyes orgánicas, reglamentarias y ordinarias, siguiendo el criterio del maestro Felipe Tena -- Ramírez y constituyen las llamadas leyes federales en esta clasificación constitucional.

Las constituciones locales constituyen como dice el mismo jurista un "fracaso constitucional", porque simplemente no contienen una técnica jurídica para ampliar un precepto constitucional federal ni mucho menos -- responden a las necesidades particulares de los habitantes de cada entidad federativa, cual debería de ser el objetivo esencial de las mismas. -- El fracaso de las mencionadas constituciones obedece a mi manera de entender a dos razones muy propias del sistema político mexicano.

1. Una razón política que versa sobre la alta fidelidad política -- que guardan los miembros de las legislaturas locales en su abrumadora mayoría miembros del mismo partido que gobierna a nivel federal.
2. Una razón jurídica en los términos del primer párrafo del --- artículo 41 constitucional ya analizado anteriormente y que ex

presa categóricamente la no contravención de las estipulaciones del pacto federal por las constituciones particulares de cada entidad federativa.

El principio de la división de poderes "está consignado en la Constitución Federal como una de las decisiones políticas federales del constitucionalismo mexicano, tanto en la esfera federal como en la local"²³; por tanto, el principio de la división de poderes se aplica por extensión a las entidades federativas como elemento de identidad de las decisiones políticas fundamentales del constitucionalismo mexicano de la Federación. En este sentido y en un tono enfático cada entidad federativa a pesar de ciertas variantes debe seguir por norma constitucional la división de poderes con facultades determinadas por la Constitución Federal y las Constituciones particulares de cada Entidad Federativa.

Las legislaturas locales están integradas por una base electoral -- del sistema mayoritario y de representación proporcional. Los diputados son electos mediante procesos electorales directos cada tres años. La base proporcional demográfica varía según la extensión territorial y poblacional de cada Entidad Federativa. La institución de la suplencia de las diputaciones locales está generalizada. La práctica de nuestras legislaturas es muy relativa, sobre todo cuando el fenómeno del caciquismo es aun predominante "lo que ha representado un obstáculo fáctico a la operatividad del esquema normativo de la división de poderes en los Estados de la Federación Mexicana"²⁴. La participación política de las legislaturas locales en la evolución de la democracia mexicana es prácticamente nula por

el desenvolvimiento político y legislativo no sólo de los congresos locales, sino de las autoridades electorales locales quienes encubren sus actos en las escasas o nulas sanciones que deberían castigar a los mismos. El comportamiento político ha hecho que en cada elección local impere un alto porcentaje de abstencionismo. El ciudadano local no tiene el más mínimo interés en las elecciones, exceptuando muy recientemente algunas entidades federativas: Guerrero, Baja California Norte, Chihuahua, Sinaloa y por supuesto Michoacán y Distrito Federal, cuyas poblaciones políticas han despertado y cada coyuntura electoral elevan su voz por la libertad del sufragio; pero sobre todo, por el reconocimiento de la voluntad popular y la eliminación para siempre de todo vestigio que implique imposición y usurpación del poder público. A este respecto, el Diputado Federal - Pablo Gómez dice que en México "Nunca en materia política se ha logrado cambiar verdaderamente algo a partir del imperativo de conservar"²⁵. Esto es que en la apariencia política todo cambia, todo se transforma en la mera formalidad legal; pero en la realidad todo sigue igual. Esta política antidemocrática prevalece a nivel federal, por lo tanto, en el ámbito local poco tenemos que decir, pues la línea es exactamente la misma solo que la obstaculización de la lucha política entre diversas formaciones es acentuadamente mayor e inobjetablemente evidente.

Consecuentemente, las leyes en materia electoral prácticamente siguen las secuencias de las disposiciones federales sin cambios substanciales en el contenido y fondo, pues siguen las mismas formalidades y las reglas que rigen una elección, introducen pequeñas modalidades de acuerdo -

al número de representantes populares y respecto a las elecciones municipales pero tienen su límite en la fidelidad política federal.

c) Forma de la participación política de la ciudadanía en los procesos electorales.

"La libertad de disenso tiene necesidad de una sociedad pluralista, una sociedad pluralista permite una mayor distribución del poder, una mayor distribución del poder abre las puertas a la democratización de la sociedad civil y, por último, la democratización de la sociedad civil amplía e integra la democracia política."

Robbio Norberto.

Parafraseando a Mario Moya Palencia, diré que el conflicto político es resultado inmediato de la pluralidad ideológica sobre grandes quehaceres políticos, considerando éstos como elemento esencial de la cosa pública, luego entonces, es requisito inevitable la participación de minorías que abanderan un amplia gama de intereses sobre los asuntos políticos a pesar de una mayoría aplastante que a mi manera de ver en México es por naturaleza ficticia y por ende, se inviste de muy poca legitimidad representativa. La amplia variedad de intereses, hace que una sociedad democrática sea conflictiva por naturaleza; pero, el solo reconocimiento de la misma no justifica ni garantiza legitimidad plena, porque ello obedecería solo si existiesen mecanismos de concertación y de diálogo amplios y plurales para llegar a acuerdos con miras a atender las demandas diversas que grandes sectores de la vilipendiada sociedad política exige. Los acuerdos deben ser conforme a normas claramente democráticas, y de cara al pueblo. Ello sería el preámbulo de una participación dinámica y progresiva de todos los sectores políticos y conduciría a la consecución de

avances substanciales en el proceso de interrelación entre representantes y representados; siendo los partidos políticos entidades públicas confiables y verdaderos portavoces de las necesidades ciudadanas. Para conseguir - avances democráticos requerimos de un derecho electoral congruente a las más elementales reglas de la participación democrática de la ciudadanía - políticamente activa; pero no solo establecer un derecho electoral actualizado, sino sobre todo, la voluntad política de cumplir con las normas - electorales tal como deben de ser y no sujetarlas a la codicia del sector que por ahora se hace llamar mayoritario, y que no sólo está indispuerto de abrir espacios para las minorías; sino hasta de pasar por encima de las - disposiciones electorales cuyos representantes han legislado en el seno - del Congreso con tal de continuar detentando el poder político y prolongar su ejercicio en el manejo de la cosa pública a diestra y siniestra.

En México existen dos tipos de derecho, el escrito y el tácito o no escrito. El primero es el derecho formal creado bajo los auspicios del proceso legislativo, función immanente del Congreso General que genera la - división de poderes en todo régimen representativo. Este derecho formal existe en todos los campos de la normatividad; pero el estudio que ahora me ocupa están enfocado en el ámbito del Derecho Electoral, por ello me concretaré en detallar algunos puntos sobre los cuales baso mi postura pa - ra decir que es un derecho meramente formal escrito. Entre otras el mayo - riteo mecánico en el proceso de calificación electoral federal (Presidente de la República y los integrantes del Congreso de la Unión) o local - (Gobernador del Estado y los miembros del Congreso Local), el incumplimiento

to legal que empaña los procesos electorales en las casillas; células de nuestras elecciones y que es de lo más evidente practicado por los funcionarios de casilla. Los actos señalados son solo algunos ejemplos de un régimen electoral antidemocrático, cuyos efectos nos hace suponer que el derecho no escrito se impone por encima de lo que dispuso el legislador al crear las leyes electorales. La constante y sistemática violación a las leyes electorales es notoria favoreciendo el viejo sistema de "maquiillaje" pese al descontento popular y con ello la simulación se impone, sólo así, se garantizan los triunfos electorales de una mayoría artificial y consecuentemente se logra legitimar la farsa del sistema electoral.

Democracia no sólo es un acto de buena fe en la democracia electoral que tenga eco en la realidad política, sino también conseguir por todos los medios la sensibilidad política de los ciudadanos para involucrarlos cada día más en la cosa pública, y por ende, en los grandes quehaceres del Estado, como una entidad pública con miras a la consecución del bienestar general, porque uno de los incentivos más importantes del desarrollo del país lo es una "democracia efectiva", es por eso que el "requisito sine qua non de la democracia es el interés por la cosa pública que deben tener todos los ciudadanos"²⁶.

Democracia es pues, el concurso de la voluntad política de sectores mayoritarios y minoritarios y conjugación de intereses y opiniones que integran el objetivo político de la ciudadanía dividida ideológicamente, pero conciente en sus metas.

El consenso es antecedido por un disenso activo y propositivo, de -

otra manera no lo es, porque el término consenso implica adhesión, conformidad o consentimiento en un asunto que concierne a todos, en este caso los grandes asuntos nacionales.

Democratización es, según Mario Moyra Palencia, concepto que considero que es muy completo "es el fenómeno político que consiste en abrir cada vez más el proceso de decisión a la intervención y participación -- del mayor número de protagonistas, hombres de carne y hueso que abanderan intereses y opiniones y despliegan la poliarquía social"²⁷. Esto es, -- según el mismo autor que "en la medida en que en los órganos de poder están representados hombres, que a su vez abanderan los intereses y las -- opiniones de los complejos grupos, sectores, partidos, instituciones, la zos sociales que forman la comunidad de nuestros días, en esa misma medi da una sociedad será más o menos abierta"²⁸. Sólo así se podría hablar de una sociedad política auténticamente plural con objetivos comunes en la búsqueda de la equidad social y el bienestar general.

Las condiciones esenciales para participación política según la con clusión de varios autores recientes son:

1. "Información y educación cívicas"; esto es, que el ciudadano esté debidamente informado, para ello se requiere de una educación cívica que lo conduzca a la concientización y madurez política - plena.
2. "El ciudadano debe tener voluntad de participación"; para que la voz del ciudadano tenga eco en la organización política, debe - participar activamente haciendo efectivo el principio de Aristó-

teles que nos dice: "el hombre es un ser político por naturaleza".
Dada a sus intereses particulares y de grupo.

3. Establecer un tamaño conveniente de las unidades de participación.
¿Qué son las unidades de participación? Son todas aquellos grupos en que se descompone la sociedad que sirven de "vínculo entre las estructuras del poder y el individuo"²⁸. Es decir las sociedades intermediarias que por no ser menos importantes inciden en la estructura del poder político del estado: La escuela, la familia, los partidos políticos, los intelectuales, los sindicatos, las organizaciones campesinas, las organizaciones de comerciantes, -- las organizaciones culturales, los grupos de presión, etc., estos grupos facilitan el acceso de la participación individual, pues como dice un principio sociológico, por demás cierto, "mientras más amplia es la estructura en que se participa, es más difícil participar"²⁹.
4. "Concurren quienes estudian fenómenos de la participación en que otra condición para establecerla y fomentarla, es la reducción de las distancias sociales... Esto es, la abolición de los privilegios, la posibilidad de que la capilaridad social se manifieste -- de manera más clara, la interrelación de los grupos y estratos -- reales de la sociedad, de manera que la desigualdad de los hombres se abata"³⁰.
5. "La flexibilidad de las relaciones de autoridad... Esto es consustancial a la sociedad abierta"³¹. Evitar la rigidez al máxi--

mo, pues un estado flexible es un estado accesible con los ciudadanos de manera individual o social pueden participar en la vida política estatal.

6. "La existencia de fuentes independientes de poder que le permiten escapar del dominio mayoritario"³², alude el derecho de la disidencia; el derecho de minorías, pero no sólo eso, sino la coexistencia entre minorías y mayorías en una sociedad democrática.

Estas seis reglas constituyen la base fundamental de la participación democrática. inducen y motivan al ciudadano individual o colectivo. A estas reglas las deberán tomar en cuenta el gobierno y de manera global todos los agentes políticos, no para analizarlos, sino para experimentarlos en todo momento, y en todo acto; así se contrastaría la escasa en algunos casos o nula participación de los ciudadanos en la vida política - del estado mexicano.

En nuestro país debemos combatir todo rasgo que hace retroceder el avance democrático. En este sentido debemos comenzar por:

- a) La apatía política; es decir, la indiferencia política. Hay gente que dice "para que voto si de todos modos va a ganar el PRI". A estos ciudadanos se les debe sensibilizar y hacer ver que la voluntad la tienen ellos y entre más votos para la oposición, menos posibilidades para maquinar el fraude. No es lo mismo una mayoría relativa que una mayoría absoluta y aplastante. En esta misma categoría tenemos a un sector muy pequeño, que por tener todas las posibilidades económicas, cree que el -

voto no le afecta en nada y por ende no tiene importancia.

- b) La frustración política que emana en todo proceso electoral; para estos ciudadanos si no se les respeta su voluntad como un de recho universal entonces jamás deben votar porque su participación es irrelevante; sin embargo, el ejercicio del sufragio y más aún la expresión de su voluntad ciudadana, debe ser fuente de inspiración para imponerse con el paso del tiempo. Para es to, el ciudadano requiere vigorizar su postura ideológica ví a formación y educación políticas. Aquí los partidos políticos - deben realizar un papel preponderantemente importante en el pro ceso de concientización política.
- c) La votación manipulada o controlada por los enemigos de la demo cracia. En esta categoría encontramos a los marginados y aquellos quienes de ma nera directa o indirecta se benefician con el sistema político dominante en el país. Cuyos elementos humanos es más difícil ser sensibilizados y concientizados, pues el hom bre es un ser ambicioso y un animal político prepotente por na turaleza y por el otro lado; es decir, los marginados, son per sonas altamente manipulables para la conveniencia del grupo go bernante, lo cual hace prácticamente imposible el acceso a --- ellos por parte de los partidos de oposición, dado a que la ma yoría artificial impide por todos los medios un enlace con es tos sectores y frustra todo intento de gestión por los repre sentes opositores.

Debemos iniciar un proceso de democratización y por lo tanto participación política profunda, ascendente y global, sólo de esa manera logramos acciones políticas concretas e integrales que inicien la transformación económica del país, mediante la "democracia efectiva" y la reconciliación nacionales y el combate permanente de intereses extraños y entreguistas de minorías que manejan y mueven; pero sobre todo ejercen el liderazgo político y democrático muy a su estilo. Luchemos por un proceso de democratización en nuestro país, por una verdadera prosperidad de nuestra nación, debemos organizar "fuerzas políticas independientes, promover la democracia y garantizar, mediante el ejercicio activo de ésta, la independencia del Estado y la soberanía de la nación"³³.

Finalmente, diré que en México la participación política de los ciudadanos ha sido muy precaria, ya que si bien existe una legislación electoral (meramente formal), también es de nadie desconocido la poca voluntad política gubernamental que se pone de manifiesto en cada elección local o federal, lo que hace suponer que las normas que rigen los procesos judiciales poco o nada han respondido a los anhelos democráticos de la población política y, por ende, la legitimidad en el ejercicio del poder público de cualquier nivel siempre ha tenido un origen confuso, distorsionado e irreal; imponiéndose lo formal sobre lo real por cuanto al cumplimiento parcial y convencional de los ordenamientos jurídicos electorales.

- ¹GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa, S.A. México, 1984. página 54.
- ²Ibid., página 54.
- ³Ibid., página 55.
- ⁴Ibid., página 55.
- ⁵Ibid., página 55.
- ⁶Ibid., página 57.
- ⁷Enciclopedia Jurídica Omba. Tomo XVIII. Edit. Ancaico, S.A. Buenos Aires, Argentina. 1975. página 41.
- ⁸Ibid., página 41.
- ⁹JEZE, GASTON. Los Principios Generales del Derecho Administrativo. Madrid, España. 1928. página 49.
- ¹⁰GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Opus cit. página 52.
- ¹¹SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Tomo I. Edit. Porrúa, S.A. México, 1985. página 47.
- ¹²TEVA RAMIREZ, FELIPE. Derecho Constitucional Mexicano. Edit. Porrúa, S.A. México, 1981. página 295.
- ¹³Ibid., página 295.
- ¹⁴Ibid., página 295.
- ¹⁵PERALTA BURELO, FRANCISCO. La Nueva Reforma Electoral de la Constitución. Edit. Miguel Angel Porrúa. México, 1988. páginas 23 y 24.
- ¹⁶La Jornada, 19 de julio de 1990. página 12.
- ¹⁷La Jornada, 19 de julio de 1990. página 12.

- ¹⁹MIRANDA J., ANGELICA; ESCAMILLA H., JADME; BAUTISTA R., RAMIRO. Teoría Constitucional I. Universidad Autónoma Metropolitana. México, 1988. página 41.
- ²⁰DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Estudios de Derecho Constitucional. Edit. Talleres Gráficos de Editorial Bodoni, S.A. de C.V., México, 1981. página 206.
- ²¹GARCIA PELAYO, MANUEL. Derecho Constitucional Comparado. Edit. Revista de Occidente. Madrid, España, 1963. página 219.
- ²²GARCIA MAYNEZ, EDUARDO. Introducción al Estudio del Derecho. Edit. Porrúa, S.A., México, 1984. página 87.
- ²³DE LA MADRID HURTADO, MIGUEL. Estudios de Derecho Constitucional. Opus cit. página 206.
- ²⁴Ibid., página 237.
- ²⁵La Jornada, 17 de agosto de 1990. página 7.
- ²⁶MOYA PALENCIA, MARIO. Democracia y Participación. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1982. página 15.
- ²⁷Ibid., página 29.
- ²⁸Ibid., página 29-30.
- ²⁹Ibid., página 34.
- ³⁰Ibid., página 34.
- ³¹Ibid., página 35.
- ³²Ibid., página 35.
- ³³GONZALEZ CASANOVA, PABLO; AGUILAR ZINZER, ADOLFO; DE LA PEÑA, SERGIO; CONCHA MALO, MIGUEL; WOLDEBERG, JOSE; GOMEZ TAGLE, SILVIA; CADEÑA ROA, JORGE. Primer Informe sobre la Democracia: México 88. Siglo VEINTIUNO EDITORES. México, 1988. página 72.

CAPÍTULO III

ANÁLISIS A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES

Dada a la constante inestabilidad política y la permanente lucha - que libraban los conservadores y liberales que tuvo como triste final el triunfo e imposición lenta pero definitiva de los primeros, recuperando - sus privilegios ; nunca desde la consolidación del Estado Federal Mexicano con la Constitución de 1824 hasta la consolidación y fortalecimiento - del liberalismo con la Constitución de 1857, se pudo realizar una reforma substancial con un espíritu renovativo que expresara repercusiones sociales y políticas y que sentara las bases sólidas de un estadio superior, - en el porvenir del estado mexicano en cuanto al cumplimiento óptimo de sus cometidos primarios. La legislación formulada durante el período señalado fue reaccionaria y antihistórica; siempre estuvo dirigida a la satisfacción incondicional de los intereses mezquinos del sector privilegiado, y por tanto, toda modificación constitucional buscaba la conservación del poder público, pues toda reforma democrática requiere de un mínimo de consenso, y esto no era posible en aquella época difícil y con una sociedad política sumergida en un estado avanzado de segregación, resultado inmediato de despotismo político.

a) Reformas Constitucionales de 1857.

El diccionario Anaya de la Lengua, nos proporciona como sinónimos - de la palabra reforma las siguientes acepciones: "cambiar, modificar, co rregir, enmendar y actualizar"¹. Semánticamente el término en cuestión

implica volver a formar, restaurar o moderar, por tanto, reformar no sien pre trae consigo hechos que denoten avances, puede ser justamente lo contrario, es decir, hechos que expresen retrocesos y no precisamente cambios tendientes a mejorar una situación o un "status quo" determinado. - El Diputado Federal de la actual Legislatuva, Lic. Pablo Gómez Alvarez, refiere al citado término en un sentido amplio diciendo que "reformar no quiere decir, necesariamente, progresar; también se producen en los tiempos que vivimos, cambios que conducen hacia situaciones que ya se habían superado: reformas reaccionarias"².

De esta forma, a pesar de que la Carta de 1857 es producto de un Congreso Constituyente, dá marcha atrás en la representación política de las Entidades Federativas y en la Vicepresidencia de la República. Estos reajustes o adaptaciones obedecen a la evolución sociopolítica, pero no realmente a una nueva era política. La supresión de la vicepresidencia se debe a factores que marcaron una etapa oscura en los aconteceres políticos y administrativos del Ejecutivo Federal. En cuanto a la supresión del Senado de la República corresponde al origen confuso del órgano senatorial y a la mala interpretación del significado político del Senado como un órgano moderador y equilibrador de los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales.

En la doctrina constitucional siempre se ha manejado que los diputados son representantes del pueblo y los senadores representantes de las entidades federativas, en realidad ni unos, ni los otros, ejercen tal representación de una parte de los mexicanos o una porción geográfica determinada,

sino que representan a todo el pueblo mexicano en su conjunto, sus deberes deben ser cumplidos con relación a toda la nación mexicana.

En México en 1857, habiendo sido desechada la proposición del diputado Arizcorreta para que el Congreso adoptara la Constitución de 1824, - se inició un largo y tedioso proceso de debates que concluyó con la promulgación de la Constitución de 1857, el 5 de febrero del año indicado.

La Carta de 1857, representa indiscutiblemente un gran avance en las prácticas democráticas y liberales sobre la anterior de 1824, no obstante, el constituyente retrocede en dos puntos nodales para la vida política nacional: La supresión de la Vicepresidencia y del Senado de la República. La eliminación de la vicepresidencia como figura política-administrativa nacional se debe más que nada a la amarga experiencia propleciada casi siempre por el Vicepresidente en turno a la figura presidencial. Este punto no me preocupa mucho para profundizarlo, pues todo lo que entorpece la marcha de algo, simplemente hay que eliminarlo. Lo negativo de este hecho estriba en el aspecto de frustrar una aportación política magistral del célebre Diputado Don Mariano Otero, que aprobó el Constituyente sin pensar en sus efectos inmediatos esa maravillosa y avanzada aportación consistente en la representación proporcional. Después del primer ejercicio constitucional de la representación posterior al que creó la Constitución de 1824, volvió a retomar tal sistema hasta que la apertura democrática en la Cámara Baja llegó. Para ello, tuvieron que transcurrir muchas décadas para que resurgiera el sistema proporcional en nuestro Derecho Electoral.

Largos y acalorados debates provocaron la supresión del Senado de la República. De los argumentos de mayor peso en contra del senado hubo muchos adjetivos tales como: el senado es inútil o pernicioso, es una institución supérflua, era una carga para el erario nacional; su existencia en un Congreso es contraria al principio democrático y a la voluntad de la mayoría al nulificar una ley, votada por unanimidad por los diputados, lo que demuestra matemáticamente que, el senado es una institución antidemocrática; es una imitación servil a Estados Unidos; es un abuso del sistema representativo. El diputado García Granados considera al senado como una "institución funesta" porque mantendría una discordancia permanente entre las dos Cámaras, por último, un adjetivo de no menor peso, considera al senado como un órgano aristocrático al considerarse más importantes los senadores en relación a los diputados. A favor del senado elevó la voz en el seno de la representación nacional el diputado -- Isidro Olvera, manifestando lo que a continuación transcribo: "el senado es la representación de los intereses federales y de las entidades políticas que constituyen la Unión. Temo mucho que en una sola Cámara se festinen los negocios más graves cediendo a un momento de alucinaciones o de entusiasmos. El Congreso actual, si no ha incurrido en graves errores, se ha dejado dominar unàs veces por la desconfianza y otras por el entusiasmo. El senado está llamado a moderar estos arranques de pasión y, cuando un negocio pasa por dos cámaras, hay más tiempo de reflexionar y de comprender lo que puede ser imprudente"³.

El ilustre diputado duranguense Francisco Zarco, en su magistral intervención revierte los argumentos contrarios al senado con las palabras siguientes: "Se ha llegado a decir que el senado es una institución aristocrática; pero nadie puede creer que el que habla abrigue una sola idea de aristocracia. El senado puede ser republicano y democrático, si se deriva del pueblo, y al plantear en México el sistema representativo, es necesario considerar no solo la república y la democracia; sino el sistema federal y la necesidad de equilibrar a las entidades políticas que constituyen la federación. Como para la elección de diputados no hay más base posible que la de la población en una sola cámara, resultarán los Estados con un representación muy desigual"⁴, el mismo diputado de aquella Asamblea Constituyente aclara "los ataques se dirigen al senado, tal cual -- existía conforme a la Carta de 1824 y el Acta de Reformas... Conviene en que tal senado tenga algo de aristocracia que no se derivaba del pueblo, porque lo elegían las legislaturas y porque, siendo requisito indispensable para ser electo haber servido ciertos cargos públicos; la cámara revisora se convertía en mantel de invierno de todas nuestras nulidades políticas. Abierta la puerta a los generales y a los obispos, era natural que estas clases trabajaran en contra de toda reforma. El tercio que -- nombraban los otros poderes no representaba al pueblo, sino a la política dominante o a bastardos intereses y, así se vió embrollada la cuestión de prohibiciones y retardadas otras reformas"⁵.

El mal del senado consistía en el proceso de elección; es decir, en su origen confuso, pero más aún en la forma de actuar siempre subsumido a la

determinación del Ejecutivo. Se subordinó a los caprichos del Ejecutivo y por lo consiguiente, poco aportó que repercutiera en la vida política y democrática del país; dada a las precarias prácticas parlamentarias del senado en el régimen centralista. Así ampliamente discutido sobre la institución del senado; los que la defendían alegaban que la representación del senado era a las entidades federativas individuales; en tanto los que la rechazaban aludían al significado antidemocrático de tal institución, al sobreponerse una minoría sobre una mayoría; si el senado ejercía las funciones de cámara revisora. Además, la subdivisión del Poder Legislativo era ilógico y perjudicial a la teoría de la democracia, porque incluso crea una inconveniente subdivisión parlamentaria dentro del Congreso. Todo parece indicar que la función del senado en aquella época era defender privilegios sectorizando y separando intereses que deben confundirse en uno solo: el del pueblo. Además, el senado, debido al origen de sus miembros, era el órgano que más oponía resistencia al cambio, no admitía reforma alguna, así lo ha comprobado la Historia entre 1824 hasta la caída del dictador Santa Anna; pocas reformas se habían podido conquistar. En votación nominal de 44 legisladores sobre 38 la Constitución de 1857 estableció el unicameralismo en su artículo 51:

Artículo 51. "Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Legislativo en una Asamblea que se denominará Congreso de la Unión".

Reformado el artículo 51 de la Constitución de 1857, el 13 de noviembre de 1874, se reestablece el bicameralismo instalándose el nuevo senado -

el 16 de septiembre de 1875. Dicha reforma fue considerada en el frustrado intento de reformas contempladas en la circular del 14 de agosto de 1867 por el Presidente Juárez. El citado numeral reformado disponía:

Artículo 51. "El poder Legislativo de la Nación se deposita en un Congreso General, que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores".

Siendo la Carta Magna, uno de los documentos fundamentales que otorga mayor precisión, actualización y amplitud en lo que respecta a la democracia y representación, contempla al senado en la forma que ahora conocemos a través del artículo 50.

Artículo 50. "El Poder Legislativo de los Estados Unidos Mexicanos se deposita en un Congreso General que se dividirá en dos Cámaras, una de diputados y otra de senadores".

En la doctrina política, el senado es una institución de "igualación político-jurídico"; es decir, un órgano equilibrador en el Poder Legislativo Nacional, en virtud de que los diputados representan a la nación en función de la población política de cada entidad federativa, resultando mayor en número a diferencia de los miembros del senado, solo que en el proceso de elección de los senadores concurre la generalidad de la población votante. El distinguido jurista Ignacio Burgoa - - - Orihuela nos ilumina magistralmente respecto de la composición del senado, con la aportación siguiente: "el senado tiene como la Cámara de

Diputados, un origen colectivo popular directo. No representa consiguientemente, a ninguna clase social, sino a los Estados de la Federación Mexicana y al Distrito Federal, siendo la población de estas entidades las que por mayoría elige a sus miembros con independencia de su densidad demográfica, por lo que en su formación concurren paritariamente⁶.

b) Alcances Electorales de la Constitución de 1917.

Por lo que toca a la Constitución de 1857, es sin duda alguna uno de los documentos más relevantes del siglo pasado en el campo constitucional, este documento no sólo tiene como objetivo el reestablecimiento del federalismo, sino la erección y consolidación de un sociedad civil, bajo un esquema profundamente liberal. Los títulos de esta constitución son:

- I. De los derechos del hombre;
- II. De la soberanía nacional y la forma de gobierno.
- III. De la división de poderes;
- IV. De la responsabilidad de los funcionarios públicos;
- V. De los estados de la federación;
- VI. Prevenciones generales;
- VII. De las reformas de la Constitución;
- VIII. De la inviolabilidad de la Constitución⁷.

Una vez concluidos los trabajos de la Asamblea Constituyente después de acalorados debates, fue firmada el 5 de febrero de 1857, promulgada con toda solemnidad el 12 de febrero del mismo año. Resultado de la Revolución de Ayutla, que además de tener un matiz político, tuvo propósitos sociales de gran magnitud; fue la protesta de un pueblo que an-

siaba ver respetados los derechos humanos y llevar una vida digna que las fuerzas sociales minoritarias, pero poderosas les negaba. Establecía un capítulo de derechos del hombre, estructura a la nación como república federal, democrática y representativa. En la Asamblea Constituyente estuvieron representados tres partidos políticos: El conservador, el moderado y el liberal. Igualmente como fue el caso posterior de la Constitución de 1824, el sector conservador no le agradó la constitución y promovió una serie de movimientos armados con resultados sangrientos en la vida ulterior de la república hasta provocar intervenciones extranjeras y el establecimiento del imperio de Maximiliano, y más aún después la recuperación del poder en el porfiriato a cuyo régimen desigual, el pueblo mexicano supo responder con la misma intensidad de la opresión dictatorial. En todo lo expuesto, encontramos un capítulo político-electoral de sumo interés, porque a mi modo de ver, es la primera ley fundamental que introdujo cambios positivos del documento constitucional que la precedió. En síntesis, en el Poder Ejecutivo se suprime la figura de la vicepresidencia para evitar acciones que tiendan a frustrar la capacidad de decisión política y administrativa del presidente de la república, a la vez restó la supremacía del Poder Ejecutivo para evitar el totalitarismo y entonces, fijó constitucionalmente que el presidente de la Corte, electo por medios indirectos, igual que el representante del Poder Ejecutivo, quede como suplente para las faltas temporales y absolutas del jefe del ejecutivo. Bajo esta tónica y en lo que concierne al Poder Legislativo se suprime el Senado de la República, por considerarse un órgano aristocrático y se concentra la facultad normativa en la Cámara -

de Diputados, convirtiéndose así en una especie de asamblea nacional. En cuanto al modo de elección del presidente y de los miembros del Congreso, se conservó la forma indirecta y en primer grado. Estos pues, son los puntos más sobresalientes que hicieron posible la evolución constitucional del derecho electoral mexicano, logrando ciertos ajustes como resultado de experiencias políticas de la constitución de 1824, y de las disposiciones constitucionales en el régimen dictatorial de los conservadores as cu da do s en el centralismo.

La revolución de 1910 es protagonista de un gran movimiento que mar có el pre ludio de una nueva era política. Este episodio violento tuvo como bases profundas causas sociales, económicas y políticas. Inicia con el grito político de Sufragio Efectivo y no Reelección; sin embargo, las exigencias de justicia social en todos los niveles de la vida nacional ha b ían penetrado en las distintas fracciones políticas que conformaron originalmente la revolución, esto hizo imposible una conciliación de todos los grupos para instrumentar una reforma a la Constitución de 1857; idea que se manejaba en las filas revolucionarias o la reimplantación de la mis ma, seguida como bandera de la revolución constitucionalista encabeza da por Don Venustiano Carranza. Tal parece que el curso de la Historia se ac eleró e hizo perder vigencia tanto la primera posición como la segun da. Por otro lado, las necesidades políticas y jurídicas que dieron lugar a la revolución, rebasaban en grandes dimensiones a los principios básicos de la Carta Magna de 1857, además no se debe olvidar que el "derecho debe regir la existencia real de los hombres en sociedad"⁸. Resumiendo, puedo

decir que el disenso entre las distintas facciones para formular una re-
forma constitucional; la inoperabilidad constitucional y las intenciones
de Carranza para acentuar un sistema presidencialista y de aminorar las -
facultades del Poder Legislativo sobre el Ejecutivo, así como otras críti-
cas un tanto cuanto exageradas a la Constitución de 1857, orillaron a --
Venustiano Carranza en su calidad de encargado del Poder Ejecutivo, para
convocar un Congreso Constituyente en un decreto expedido el 14 de septiem-
bre de 1916. Instalado dicho Congreso, iniciaron las reuniones previas
el 21 de noviembre. Se inauguraron los trabajos legislativos el 1º de di-
ciembre de 1916 con la presencia del encargado del Ejecutivo, el señor -
Venustiano Carranza presentó un proyecto de constitución que no precisa-
mente garantizaba un profundo contenido social, pues sus redactores esta-
ban formados en las filas del régimen porfirista, y dentro de los concep-
tos individualistas y burgueses. El proyecto presentado originó acalora-
dos y extensos debates que propiciaron cambios radicales que alteraron el
contenido original del citado proyecto. El constituyente de 1917, mostró
un espíritu legislativo muy avanzado, la más expresiva prueba lo es la -
propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos aún vigente
en nuestros días. Indudablemente, esta Carta Magna constituye la sínte-
sis inédita del valor legislativo aportado a la ciencia política por el -
legislador de 1917. Esta Ley Suprema es la primera en el mundo que decla-
ra y protege a los derechos sociales, o sea el conjunto de derechos que
requieren los hombres para tener una vida digna. Las garantías sociales,
imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de to-
das las clases integrantes de la comunidad política. Esta multitudada -

Constitución es, por supuesto, una Constitución innovadora y pionera de los derechos sociales; es base esencial en que la vida democrática de alguna forma ha tomado ímpetu definitivo. En materia electoral destacan los siguientes puntos:

1. Abolición de la elección indirecta en todo sistema comicial para instituir la elección directa, dicho en otros términos, esta -- conquista democrática, "Eliminó el sistema de la designación de electores que antes a su vez, formando Colegio Electoral, formulaban su decisión"⁹. Para quedar como sigue: "Voto directo en to todos los puestos de elección popular, o sea, que cada ciudadano - emita un voto sin que existan intermediarios entre el votante y aquél, en cuyo favor se otorgó"¹⁰.
2. Reafirma la no reelección del presidente de la república.
3. Sentó las bases sólidas para una legislación electoral que aunque de manera incipiente, reconocía en el plano legal a los partidos políticos, por supuesto ya concebidos como tales con distintivo contemporáneo.
4. Eliminación definitiva de la figura vicepresidenteal.
5. Establecimiento, reconsideración y fortalecimiento del bicameralismo como un órgano representativo de la federación.

c) Alcances y limitaciones de las reformas constitucionales implementadas a partir de 1917.

Ya he señalado con debida oportunidad que el proyecto inicial de re

Formas constitucionales presentadas por Venustiano Carranza al Congreso - Constituyente de 1917, no respondía a las grandes expectativas populares de toda índole, consecuentemente, y como resultado de provechosos e inigualables debates, surge la Constitución de 1917, con todas las implicaciones de ser el instrumento más moderno, que conjugaba los intereses de los grupos políticos que representaban las demandas y opiniones populares en aquella histórica época. Los avances logrados en el ámbito del derecho electoral igualmente ya señalados con anticipación, fueron sustanciales, porque cristalizaron un nuevo concepto y un renovado sistema político, - aunque las ambiciones políticas de la clase gubernamental ha desvirtuado el espíritu histórico de la Carta Magna y por extensión, la aportación jurídica-política del Constituyente de Querétaro. En seguida mencionaré - las reformas más sobresalientes y que evidentemente, han evolucionado el Derecho Electoral en cierto modo:

La adición publicada en el Diario Oficial de la Federación del 12 - de febrero de 1947, al artículo 115 en el segundo párrafo de la fracción primera cuyo texto constitucional consistía en las siguientes palabras:

"En las elecciones municipales participarán las mujeres en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas."

Constituye la actualización y contemporización del derecho electoral mexicano en lo que corresponde a la participación activa y pasiva de la mujer. Modernizó a México en un renglón que marcaba el subdesarrollo de la sociedad mexicana. El otorgamiento pleno del derecho al voto activo y pasivo a la mujer, brinda a ésta, plenitud de derechos políticos. Este --

principio de igualdad política, llegó tarde en nuestro país; pero a pesar de esa tardanza, contribuyó a la incorporación de la mujer en los -- quehaceres nacionales, hasta entonces reservado a la competencia y responsabilidad del varón. Esta innovación borró para siempre la expresión política de "un hombre, un voto". La restricción al voto por el sexo, fue combatida principalmente en los países sajones por mujeres llamadas "Suffragistas", posteriormente, se extendió la lucha a casi todo el universo, hasta lograr el voto femenino.

Este principio de igualdad jurídica, tuvo su auge y consolidación plena con las reformas publicadas el 17 de octubre de 1953, en sus artículos 34 y 115 constitucionales:

Artículo 34. "Son ciudadanos de la república los varones y las mujeres que, teniendo calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido dieciocho años, siendo casados ó 21 si no lo son y,
- II. Tener un modo honesto de vivir".

El artículo 34 autorizó la participación general de la mujer en todos los procesos electorales. Consecuentemente se derogó la adición del segundo párrafo de la fracción primera del artículo 115 del 12 de febrero de 1947 que autorizaba la participación de la mujer en los comicios municipales.

Las reformas y adiciones publicadas el 22 de junio de 1963, a los -

artículos 54 y 63 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quedando como se enuncian a continuación:

Artículo 54. "La elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará, además, con diputados de partido, apegándose, en ambos casos, a lo que disponga la ley electoral y, en el segundo, a las reglas siguientes:

- I. Todo Partido Político Nacional, al obtener el dos y medio por ciento de la votación total del país en la elección respectiva, tendrá derecho a que se acrediten, de sus candidatos a cinco diputados, y a uno más, hasta veinte como máximo, por cada medio por ciento más de los votos emitidos;
- II. Si logra la mayoría en veinte ó más distritos electorales, no tendrá derecho a que sean reconocidos diputados de partido, pero si triunfa en menor número, siempre que logre el dos y medio por ciento mencionado en la fracción anterior, tendrá derecho a que sean acreditados hasta veinte diputados, sumando los electos directamente y los que obtuvieron el triunfo por razón de porcentaje;
- III. Estos serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el porcentaje de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido, en todo el país;
- IV. Solamente podrán acreditar diputados en los términos de este

artículo, los Partidos Políticos Nacionales que hubieran obtenido su registro conforme a la Ley Federal Electoral, por lo menos con un año de anterioridad al día de la elección; y

- Y. Los diputados de mayoría y los de partidos, siendo representantes de la nación como lo establece el artículo 51, tendrán la misma categoría e iguales derechos y obligaciones".

El párrafo que se adiciona al artículo 63 rezaba:

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

En síntesis las bases del sistema denominado "diputados de partido" fueron las siguientes:

- a) Los partidos que alcanzaran el 2.5% de la votación total del país en las elecciones tendrían derecho a una representación de cinco diputados de partido.
- b) Por cada 0.5% adicional que lograra en la votación obtendría el derecho de acreditar uno o más hasta un número de veinte, y;

- c) Los diputados de partido serían nombrados por riguroso orden - mayoritario según el porcentaje de votos que lograrán en relación con los otros candidatos del mismo partido¹¹.

Dichas reformas se sustentan en la necesidad de impedir "la proliferación de partidos políticos que no representen corrientes de opinión", y consolidar los ya existentes para que su voz parlamentaria tuviera eco en el seno de la Cámara de Diputados. A pesar de su importante avance al menos por ser una reforma inicial y, consecuentemente experimental, fracasó en la práctica.

La reforma publicada al artículo 34 de nuestra Carta Fundamental, - publicada el 22 de diciembre de 1969 que dice:

Artículo 34. "Son ciudadanos de la república los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, y
- II. Tener un modo honesto de vivir.

El contenido original de la fracción primera establecía claramente dos tipos de ciudadanos en función de su "status marital":

- a) Los que hubieren cumplido 18 años con la condición de estar casados; y
- b) Los que hubieren cumplido 21 años, si no estuvieren casados.

Con esta reforma se reconoce como ciudadanos con posibilidades de

participación política, a todos los jóvenes que hubieren cumplido 18 años. Este reconocimiento universal en un principio se pensó en una apertura de democrática, pero el simple hecho de eliminar la limitación en la edad de los jóvenes, no tuvo repercusiones en la evolución política, pues el sistema no ha dado un cambio fundamental, sigue marginando a grandes sectores políticos y sobre todo sectores de jóvenes que generalmente sustentan una opinión distinta al oficialismo. Este fenómeno político de los jóvenes se comprueba en cada contienda electoral. Los jóvenes se manifiestan al sufragio a favor de candidatos opositores.

Las reformas y adiciones publicadas el 14 de febrero de 1972 a los artículos 52, 54 fracciones I, II y III; 55 fracción II y 58 de nuestra Constitución, cuyo contenido actualizado fue:

Artículo 52. "Se elegirá un diputado propietario por cada doscientos cincuenta mil habitantes o por una fracción que pase de ciento veinticinco mil, teniendo en cuenta el censo general del Distrito Federal y el de cada Estado y Territorio; pero en ningún caso la representación de un Estado será menor de dos diputados, y la de un Territorio, cuya población fuese menor, de la fijada en este artículo, será de un diputado propietario".

Artículo 54. "La elección de diputados será directa, con sujeción a lo dispuesto en el artículo 52 y se complementará además, con diputados de partido, apegándose, en ambos

casos, a lo que disponga la Ley Electoral y, en el segundo, a las reglas siguientes:

- I. Todo Partido Político Nacional al obtener el uno y medio por ciento de la votación total en el país, en la elección de diputados respectiva, tendrá derecho a que se acrediten, de sus candidatos, a cinco diputados, y a uno más hasta veinticinco como máximo, por cada medio por ciento más de los votos;
- II. Si logra la mayoría en veinticinco o más distritos electorales, no tendrá derecho a que le sean acreditados diputados de partido; pero si triunfa en menor número, siempre que llene los requisitos señalados en la fracción anterior, tendrá derecho a que le sean reconocidos hasta veinticinco diputados, sumando los electos por mayoría y por razón de porcentaje;
- III. Los diputados de partido serán acreditados por riguroso orden, de acuerdo con el número decreciente de sufragios que hayan logrado en relación a los demás candidatos del mismo partido en todo el país".

Artículo 55. "Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- II. Tener veintidós años cumplidos el día de la elección".

Artículo 58. "Para ser senador se requieren los mismos requisitos que para ser diputado, excepto el de la edad, que se rá de treinta años cumplidos el día de la elección".

Ante el fracaso del sistema de diputados de partido, en virtud de la poca ó nula presencia de los partidos políticos de oposición en la vida política nacional al no poder obtener, salvo un partido el dos y medio por ciento en la votación nacional y, de esta forma acceder a la Cámara Baja, surge un nuevo proyecto de reformas y su aprobación basado en el reconocimiento del rotundo fracaso del "Sistema de diputados de partido", por las dificultades que han tenido los partidos para obtener el número elemental necesario y justificar su significación ciudadana en su representación en el Poder Legislativo.

Por lo que toca a la disminución de edades para ser diputado y senador no tiene mayor significado ni trascendencia en la vida política nacional y por lo que hace al Derecho Electoral Mexicano. En síntesis, estas reformas y adiciones se expresan en:

- La reducción de la edad para el ejercicio de los derechos políticos pasivos.
- La reforma al "sistema de diputados de partido" al no lograr alcanzar la oposición el 2.5 de la votación nacional, se disminuye dicho porcentaje a 1.5 para tener acceso a la Cámara Baja y poder acreditar "diputados de partido".
- Igualmente se elevó el número obtenible de curules de 20 a 25 por cada partido.

Las reformas y adiciones publicadas el 6 de diciembre de 1977, cuyos numerales 41, 51, 52, 53, 54, 55, 60 y 115 que conforman el capítulo es--

trictamente político y que a continuación se transcriben:

Artículo 41. "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 y 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".

Artículo 51. "La Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la Nación, electos en su totalidad cada tres años.

Por cada diputado propietario, se elegirá un suplente".

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. "La demarcación territorial de los 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados. La distribución de los distritos electorales uninominales entre las entidades federativas, se hará teniendo en cuenta el último censo general de población, sin - que en ningún caso la representación de un Estado pueda ser menor de dos diputados de mayoría. Para la elección de los 100 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se constituirán hasta cinco circunscripciones electorales plurinominales en el país. La ley determinará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

Artículo 54. "La elección de los 100 diputados, según el principio de la representación proporcional y el sistema de lis-

tas regionales, se sujetará a las bases generales siguientes y a lo que en lo particular disponga la ley:

- I. Para obtener el registro de sus listas regionales el partido político nacional que lo solicite, deberá acreditar que participa con -- candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos la tercera parte de los 300 distritos electorales.
- II. Tendrá derecho a que les sean atribuidos diputados electos según el principio de representación proporcional, todo aquel -- partido que: A) no haya obtenido 50 ó más constancias de mayoría y B) que alcance por lo menos 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 conservarán en dicha asignación, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes.
- IV. En el caso de que dos ó más partidos con derecho a participar en la distribución de las listas regionales obtengan en su conjunto 90 ó más constancias de mayoría, sólo serán objeto de reparto el 50% de las curules que deben asignarse por el principio

de representación proporcional".

Artículo 55. "Para ser diputado se requieren los siguientes requisitos:

- III. Ser originario del Estado en que se haga la elección ó vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular".

Artículo 60. "La Cámara de Diputados calificará la elección de sus miembros a través de un colegio electoral que se integrará por los 60 presuntos diputados que de acuerdo con las constancias de mayoría, que registre la Comisión Federal Electoral hubieran obtenido mayor número de votos y por 40 diputados que resultaren electos en la ó las circunscripciones plurinominales que obtuviesen la votación más alta.

En la Cámara de Senadores el Colegio electoral se inte

grará con los presuntos senadores que obtuvieren declaratoria de senador electo de la Legislatura de la entidad federativa correspondiente y de la Comisión Permanente del Congreso de la Unión en el caso del Distrito Federal.

Procede el recurso de reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.

Si la Suprema Corte de Justicia 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 que se sujetará este recurso".

Artículo 115. "Los Estados, adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el Municipio libre conforme a las bases siguientes:

III. ...

a) ...

b) ...

De acuerdo con la legislación que se expida en cada una de las entidades federativas se introducirá el sistema de diputados de minoría en la elección de las legislaturas locales y el principio de representación proporcional en la elección de los ayuntamientos de los municipios cuya población sea de 300 mil o más habitantes".

Las principales finalidades de la reforma política, según el constitucionalista Jorge Carpizo son:

- a) Que el sistema político mexicano no se vaya a desestabilizar, y para ello se abren causas que canalicen las inquietudes políticas y sociales;
- b) Reforzar el sistema político ante la crisis;
- c) Ampliar la representación nacional, permitiendo que las fuerzas minoritarias estén debidamente representadas en la Cámara de Diputados, los congresos locales y los municipios de más de 300 mil habitantes, y así garantizar la manifestación plural de las ideas;
- d) Auspiciar la tolerancia entre los diversos sectores y corrientes de pensamiento;
- e) Mantener la legitimidad de la representación política y de ese modo conservar el control que el gobierno tiene sobre amplias clases de la sociedad;
- f) Promover una mayor participación de los ciudadanos en la actividad política.
- g) Fortalecer al Poder Legislativo y tratar de lograr que ejerza algunas de sus funciones de control respecto del Ejecutivo.

- h) Conseguir que el gobierno tenga interlocutores válidos que representen diversas fuerzas sociales del país, y;
- i) Reforzar y ampliar nuestra unidad nacional a través de captar mejor la pluralidad en la representación popular"¹².

Indudablemente, el fenómeno político en México está condicionado por múltiples factores sociales lo que nos conduce a determinar que la llamada "reforma política" es una reforma, convencional, producto de la sed de legitimación a la que se vió envuelto el Sistema Político Mexicano. El maestro Felipe Tena Ramírez al abordar la reforma nos expresa: "La finalidad primordial de la reforma, aunque inconfesa por lo que tiene de primordial, consiste en prevenir la explosión de la violencia. Para ello adopta y a veces inventa válvulas de escape del descontento, que consiste precisa y señaladamente en medidas de naturaleza política, sin relacionarlas con la fermentación socioeconómica, que en todos los tiempos ha sido el impulso generador de la violencia popular.

Decir esto último, no significa un cargo a la reforma que al denominarse asimismo política, no pretenda con ello dar solución a los problemas de toda clase, sino institucionalizar la oportunidad de que los diversos y aún opuestos sectores estén en la posibilidad legal de hacer prevalecer su propia solución, inclusive frente a los problemas sociales en sus variadas ramificaciones"¹³.

El 15 de diciembre de 1986, se publicaron las reformas constitucionales en el Diario Oficial de la Federación a los numerales 52, 53 segundo párrafo, 54 primer párrafo y fracciones II, III y IV; 56; 60 y 77 ---

fracción IV; quedando como se transcriben en seguida:

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 de terminará la forma de establecer la demarcación territorial de estas circunscripciones".

Artículo 54. "La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetarán 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 político nacional que alcance por lo menos el 1.5% del total de la votación emitida para las listas regionales de las cinco circunscripciones y no se encuentre comprendido en los siguientes supuestos:

- A) Haber obtenido el 51% o más de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara, superior o igual a su porcentaje de votos, ó
 - B) Haber obtenido menos del 51% de la votación nacional efectiva, y que su número de constancias de mayoría relativa sea igual o mayor a la mitad más uno de los miembros de la Cámara.
- III. Al partido que cumpla con lo dispuesto por las fracciones I y - II de este Artículo, le serán asignados por el principio de representación proporcional el número de diputados de su lista regional que corresponda al porcentaje de votos obtenidos en cada circunscripción plurinominal. La ley determinará las normas para la aplicación de las 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 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 algún partido obtiene el 51% de la votación nacional efectiva y ninguno alcanza con sus constancias de mayoría relativa, la mitad más uno de los miembros de la Cámara, al partido con más constancias de mayoría le serán asignados diputados de representación proporcional, hasta alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara, y
- D. En el supuesto anterior, y en caso de empate en el número de constancias, la mayoría absoluta de la Cámara será decidida en favor de 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 compodrá 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 hubiere obtenido la mayoría de los votos emitidos".

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 - votación mayoritaria relativa como los electos por el principio de representación proporcional.

El Colegio Electoral de la Cámara de Senadores se integrará, tanto con los presuntos senadores que hubieren - obtenido la declaración de la legislatura de cada Estado y de la Comisión permanente del Congreso de la Unión, en el caso del Distrito Federal, como con 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 estas resoluciones tendrán el carácter de definitivas e inatacables.

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

A mi manera de ver esta reforma conocida como la renovación política más profunda que tiene registrada la historia política constitucional. Es la reforma de mayor trascendencia para la consolidación de las reformas - político-electorales iniciadas en regímenes anteriores no necesariamente producto de la voluntad del gobierno, sino una exigencia del sistema polí tico para legitimarse ante la opinión pública nacional e internacional. - Busca dar una nueva imagen, aunque con ello tuvo que abrirse y desmante-- larse al propio sistema político. Entre las novedades encontramos:

1. La renovación del 50% de los senadores cada tres años.
2. La presencia en el Colegio Electoral además de los presuntos se nadores también los senadores salientes;

3. La realización de campañas individuales por los candidatos a senadores y no por fórmulas lo que exige la popularidad e identificación del candidato senatorial; abriendo de esta manera la posibilidad de participación real de los partidos de oposición con sus mejores hombres;
4. El intento de eliminar la integración del Colegio Electoral parcial en la Cámara de Diputados al permitir el acceso a la totalidad de los quinientos presuntos diputados. Siendo el Colegio Electoral más objetivo aun cuando sea en la mera formalidad.
5. La recomposición de la Cámara de Diputados, órgano en cuyo seno se ha experimentado una reforma democrática plural y auténtica;
6. La presencia significativa de las diversas fuerzas políticas nacionales, fomentando el pluripartidismo; equilibrando la representación nacional en la Cámara Baja al considerar los promedios reales de la votación nacional;
7. El establecimiento en el actual sistema mixto de diputados representando a los partidos políticos lo que pluraliza la ideología política en la más alta tribuna del país.

El día 23 de diciembre de 1986, el Presidente de la República presentó ante el Congreso de la Unión, una iniciativa de reformas a siete numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Los artículos en cuestión, 73 fracción VI, parte tercera; 74 fracción VI; 79 fracción V; 89 fracciones II y XVII; 110 primer párrafo, 111 y 127 primer párrafo. Dicho proyecto fue aprobado por la Cámara de Diputados el 23 de

abril de 1987 y por la Cámara de Senadores el 26 del mismo mes y año. En tales reformas se propone la modificación del régimen interior del Distrito Federal.

Artículo 73.

VI. ...

3a. Como un órgano de representación ciudadana en el Distrito Federal, se crea una asamblea integrada por 40 representantes electos según el principio de votación mayoritaria relativa, mediante el sistema de distritos electorales uninominales, y por 26 - representantes electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas votadas en una circunscripción plurinominal. La demarcación de los distritos se establecerá como determine la ley.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal serán -- electos cada tres años y por cada propietario se elegirá un su plente; las vacantes de los representantes serán cubiertas en los términos de la fracción IV del artículo 77 de esta Constitución.

La asignación de los representantes electos según el principio de representación proporcional, se sujetará a las normas que es ta Constitución y la ley correspondiente contengan.

Para la organización, desarrollo y vigilancia y contencioso -- electoral de las elecciones de los representantes a la Asamblea

del Distrito Federal, se estará a lo dispuesto por el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes a la Asamblea del Distrito Federal deberán reunir los mismos requisitos que el artículo 55 establece para los diputados federales y les será aplicable lo dispuesto por los artículos 59, 61, 62 y 64 de esta Constitución.

La Asamblea de Representantes del Distrito Federal calificará - la elección de sus miembros, a través de un Colegio Electoral - que se integrará por todos los presuntos representantes, en los términos que señale la ley, sus resoluciones serán definitivas e inatacables".

Artículo 74. "Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

VI. Derogada.

Artículo 79. "La Comisión permanente, además de las atribuciones - que expresamente le confiere esta Constitución, tendrá las siguientes:

Y. Otorgar o negar su aprobación a los nombramientos de ministros de la Suprema Corte, así como a sus solicitudes de licencia, - que le someta el Presidente de la República".

Artículo 89. "Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes:

II. Nombrar y remover libremente a los Secretarios del Despacho, al Procurador General de la República, al titular del Órgano u Ór-

ganos por el que se ejerza el gobierno del Distrito Federal, re
mover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de Ha-
cienda y nombrar y remover libremente a los demás empleados de
la Unión, cuyo nombramiento o remoción no esté determinado de
otro modo en la Constitución o en las leyes;

- XVII. Nombrar magistrados del Tribunal Superior de Justicia del Distri
to Federal y someter los nombramientos a la aprobación de la -
Asamblea de Representantes del Distrito Federal".

Artículo 110. "Podrán ser sujetos de juicio político los senadores
y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Secre-
tarios de Despacho, los Jefes del Departamento Adminis-
trativo, los representantes a la Asamblea del Distrito
Federal, el titular del órgano u órganos de la Repúbli-
ca, el Procurador General de Justicia del Distrito Fe
deral, los magistrados del Circuito y jueces de Distri
to, los magistrados y jueces del Fuero Común del Dis-
trito Federal, los directores generales o sus equiva-
lentes de los organismos descentralizados, empresas de
participación estatal mayoritaria, sociedades y asocia
ciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

Artículo 111. "Para proceder penalmente contra los diputados y sen
dores al Congreso de la Unión, los Ministros de la -
Suprema Corte de Justicia de la Nación, los secretarios

de Despacho, los Jefes de Departamento Administrativo, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, el titular del órgano de gobierno del Distrito Federal, el Procurador General de la República y el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, por la comisión de delitos durante el tiempo de su encargo, la Cámara de diputados declarará por mayoría absoluta de sus miembros presentes en sesión, si hay ó no lugar a proceder contra el inculpado".

Artículo 127. "El Presidente de la República, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los diputados y senadores al Congreso de la Unión, los representantes a la Asamblea del Distrito Federal y los demás servidores públicos recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo ó cargo ó comisión que será determinada anual y equitativamente en los Presupuestos de Egresos de la Federación y del Distrito Federal ó en los presupuestos de las entidades paraestatales, según corresponda".

Por último y atendiendo la secuencia constitucional del desarrollo del derecho electoral enunciaré las reformas más recientes que dan sustento al Derecho Electoral positivo, vigente en nuestro país. Dichas reformas constitucionales fueron publicadas el 6 de abril de 1990 en el Diario Oficial de la Federación. Fueron reformados y adicionados los artículos

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

Artículo 5. ...

"La ley ...

Nadie podrá ...

En cuanto a los servicios públicos, sólo podrán ser - obligatorios, en los términos que establezcan las leyes respectivas, el de las armas y los jurados, así como - el desempeño de los cargos concejiles y los de elección popular, directa o indirecta. Las funciones electora-- les y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquéllas que se realicen profe-- sionalmente en los términos de esta Constitución y las leyes correspondientes. Los servicios profesionales de índole social serán obligatorios y retribuidos en los - términos de la ley y con las excepciones que ésta seña-- le.

El Estado ...

Tampoco ...

El contrato ...

La falta ..."

Artículo 35. " ...

I. ...

II. ...

III. Asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

IV-V. ..."

Artículo 36. " ...

Fracción I. Inscribirse en el catastro de la municipalidad, manifestando la propiedad que el mismo ciudadano tenga, la industria, profesión o trabajo de que subsista; así como también - inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes.

La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y por tanto, responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la ley;

Fracción II-V. ..."

Artículo 41. "...

Los partidos ...

Los partidos ...

Los partidos ...

En los procesos ...

Los partidos ...

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la ley. Esta función se realizará a través de un organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo serán principios en el ejercicio de esta función estatal.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integra

rá por consejeros y consejeros magistrados designados - por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación - de los que conocerán el organismo público y un tribunal autónomo, que será órgano jurisdiccional en materia electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

El tribunal electoral tendrá la competencia y orga-

nización que determine la ley; funcionará en pleno o sa las regionales, resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas. Los Poderes Legislativo y Ejecutivo garantizarán su debida integración. Contra sus resoluciones no procederá juicio ni recurso alguno, pero aquéllas que se dicten con posterioridad a la jornada electoral sólo podrán ser revisadas y en su caso, modificadas por los Colegios Electorales en los términos de los Artículos 60 y 74, fracción I, de esta Constitución. Para el ejercicio de sus funciones, contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley.

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satisfacer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las - dos terceras partes de los miembros presentes de la Cá mara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecu tivo Federal. Si dicha mayoría no se logrará en la pr imera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y procedimiento correspondientes.

Artículo 54. "La elección de los 200 diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y reglas y a lo que disponga la ley.

I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;

II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional;

III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores; le serán asignados diputados por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación. Además, en la asignación, se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

IV. En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:
a) Ningún partido político podrá contar con más de trescientos cincuenta diputados electos mediante ambos principios;

b) Si ningún partido político obtiene por lo menos el treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida, a todos los partidos políticos que cumplan con lo dispuesto en las dos bases anteriores le será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda en su caso, al porcentaje de votos obtenido.

c) Al partido político que obtenga el mayor número de constancias de mayoría y el treinta y cinco por ciento de la votación nacional, le será otorgada constancia de asignación de diputados en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta de la Cámara. Se le asignarán también dos diputados de representación proporcional, adicionalmente a la mayoría absoluta, por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del treinta y cinco por ciento y hasta menos del sesenta por ciento, en la forma que determine la ley.

d) El partido político que obtenga entre el sesenta por ciento y el setenta por ciento de la votación nacional y su número de constancias de mayoría relativa represente un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos, tendrá derecho a participar en la distribución de diputados electos según el principio de

representación proporcional hasta que la suma de diputados obtenidos por ambos principios represente el mismo porcentaje de votos.

Artículo 60. "Cada Cámara calificará a través de un Colegio Electoral la elegibilidad y la conformidad a la ley de las constancias de mayoría o de asignación proporcional a fin de declarar, cuando proceda, la validez de la elección de sus miembros.

El Colegio Electoral de la Cámara de Diputados se integrará por cien presuntos diputados propietarios nombrados por los partidos políticos en la proporción que les corresponda respecto del total de las constancias otorgadas en la elección de que se trate.

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

Las constancias otorgadas a presuntos legisladores cuya elección no haya sido impugnada ante el tribunal serán dictaminadas y sometidas desde luego a los Colegios --

Electorales, para que sean aprobadas en sus términos, - salvo que existiesen hechos supervenientes que obliguen a su revisión por el Colegio Electoral correspondiente. Las resoluciones del tribunal electoral serán obligatorias y sólo podrán ser modificadas o revocadas por los Colegios Electorales mediante el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes, cuando de su revisión se deduzca que existan violaciones a las reglas en materia de admisión y valoración de pruebas y en la motivación del fallo, o cuando éste sea contrario a derecho.

Las resoluciones de los Colegios Electorales serán definitivas e inatacables.

Artículo 73. "...

I-VI ...

1a. y 2a. ...

3a. ...

Los representantes ...

La elección de los veintiséis representantes según el principio de representación proporcional y el sistema de listas en una sola circunscripción plurinominal, se sujetará a las siguientes bases y a lo que en lo particular disponga la ley.

- a) Un partido político, para obtener el registro de su lista de candidatos a representantes a la Asamblea del Distrito Federal, deberá acreditar que participa con -- candidatos uninominales por mayoría relativa en todos - los distritos del Distrito Federal.
- b) Todo partido político que alcance por lo menos el - uno y medio por ciento del total de la votación emitida para la lista de la circunscripción plurinominal, ten-- drá derecho a que le sean atribuidos representantes se-- gún el principio de representación proporcional;
- c) Al partido político que cumpla con lo dispuesto por los dos incisos anteriores, le serán asignados represen-- tantes por el principio de representación proporcional. La ley establecerá la fórmula para la asignación tomando en cuenta las reglas establecidas en el artículo 54 pa-- ra la Cámara de Diputados. Además, en la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en la lista correspondiente.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación se observarán las siguientes reglas:

- a) Ningún partido político podrá contar con más de 43 - representantes electos mediante ambos principios;
- b) Al partido político que obtenga el mayor número de -

constancias de mayoría y por lo menos el treinta por ciento de la votación en el Distrito Federal, le será otorgada la constancia de asignación por el número suficiente de representantes para alcanzar la mayoría absoluta de la Asamblea.

Para la organización y contencioso electorales de la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal se estará a lo dispuesto por el artículo 41 de esta Constitución.

El Colegio Electoral que califique la elección de los representantes a la Asamblea del Distrito Federal, se integrará con los presuntos representantes que hayan obtenido constancias de mayoría o de asignación proporcional en su caso, siendo aplicables las reglas que para la calificación establece el artículo 60 de esta Constitución.

Los representantes ...

(El resto del artículo queda igual).

En suma, me atrevería a decir que las reformas aprobadas en el seno de la LIV legislatura Federal, no son de ninguna manera las que esperaba la ciudadanía, pues es producto del grupo ideológico de la clase gobernante. Es resultado de la insensibilidad política de un sector que aún no entiende que el oficialismo es ahora una parte de la política y no el to

do de la vida política del país. De no implementarse reformas más democráticas y plurales el proyecto democrático, que ya ha iniciado la ciuda danfa estaría retardándose o en el peor de los casos retrocediéndose lo que postergaría el desarrollo del país.

No hay que olvidar que México requiere grandes transformaciones -- iniciando por los cambios democráticos, estaríamos hablando luego por cam bios económicos, morales y culturales, sólo así hablaríamos de la posibi lidad de un desarrollo más global y en consecuencia de un país más fuerte y unido internamente; admirado y respetado en el ámbito externo.

Entiendo por ley reglamentaria como el conjunto de normas jurídicas que amplían, describen y sistematizan los preceptos constitucionales en un determinado ámbito del Derecho. De esta manera, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, amplía, describe y sistema tiza al conjunto de disposiciones constitucionales que comprende el De recho Electoral desde la máxima Ley en nuestro país.

Hacer un análisis profundo respecto de la ley en cuestión, requiere de un estudio minucioso y un manejo constante de las instituciones contempladas en la misma. Las limitaciones de mi conocimiento me impiden hacerlo, sin embargo, intentaré al menos enlistar las figuras del Derecho Electoral que a una primera vista resaltan de manera clara y en consecuencia facilita su observación y análisis.

Veamos, el primer libro se compone de tres títulos que se subdividen en capítulos. Este libro abarca todo lo concerniente a la integra-

ción de los poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, señala el objetivo de la ley, los derechos y obligaciones políticas de los ciudadanos, requisitos de elegibilidad, de los sistemas electorales que se basa en el principio mayoritario uninominal y en el principio de listas regionales en circunscripciones plurinominales, igualmente nos señala las disposiciones complementarias en las elecciones ordinarias y en su caso extraordinarias.

El segundo libro se compone de cinco títulos que señalan los derechos, obligaciones y prerrogativas de los partidos políticos nacionales; regula su constitución, organización y función, igualmente determina su registro condicionado y definitivo, enuncia también el procedimiento para la conformación de frentes, coaliciones y fusiones y por último la pérdida del registro. Esta Ley a diferencia del Código Federal Electoral, elimina las organizaciones políticas nacionales e implementa el registro condicionado que se someterá básicamente a las elecciones para que los Partidos Políticos con tal calidad puedan obtener su registro definitivo o perder tal registro condicionado si no obtiene el uno por ciento de la votación nacional.

El libro tercero está compuesto de seis títulos y se refiere a la estructura y a las atribuciones del Instituto Federal Electoral que tiene como meta primordial, cumplir con la función estatal de organizar las elecciones para integrar los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión en consonancia con la ciudadanía y los Partidos Políticos Nacionales. Para cumplir con la función estatal deberá normar sus actividades

bajo los siguientes principios: "La certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo". Este organismo electoral está mejor estructurado y mejor determinadas sus funciones para alcanzar una mayor limpieza y credibilidad en las elecciones.

Libro cuatro, se integra de dos títulos que tiene como finalidad señalar con mayor claridad las funciones auxiliares de las direcciones ejecutivas en la confirmación del Padrón Electoral y el Catálogo General de Electores y del Servicio Profesional Electoral. Este libro conjuntamente con el anterior constituyen la más pura descentralización de la función estatal electoral.

Libro quinto, se compone de cuatro títulos y nos señala todos los pasos que deben ser llevados a cabo en el proceso electoral, comenzando por los actos preparatorios a la elección, la jornada electoral y los actos posteriores a la elección y los resultados electorales. Este libro es, la base de las disposiciones electorales, porque es aquí donde se ve todo en cuanto al cumplimiento o incumplimiento de las mismas.

Libro sexto, a diferencia del Código Federal Electoral de 1986, en lo que corresponde a la integración y funcionamiento del Tribunal de lo Contencioso Electoral. Este libro se integra de tres títulos, que señalan con mayor precisión la composición de la Sala Central con carácter permanente y de las salas regionales que distan mucho del anterior Tribunal porque el actual órgano jurisdiccional en materia electoral está mejor estructurado y aun mucho mejor delimitado sus funciones. En este libro se enuncian los requisitos para ser magistrado y de todos los componentes auxiliares del Tribunal para una mayor especificidad y delimita--

ción de la competencia. Para garantizar la consecución, fines de dicho Tribunal, se señalan los alcances tanto de la Sala Central como las regionales.

Libro séptimo, este libro de las nulidades; del sistema de medios de impugnación y de las sanciones administrativas abarca tres títulos -- que determinan en general las causas y el procedimiento de las nulidades del sistema de los medios de impugnación, así como las faltas administrativas y sanciones en caso de que la ley no es observada por las partes electorales.

Finalmente, el libro octavo se ocupa de la elección e integración de la representación popular en el Distrito Federal que tiene como su antecedente inmediato en el Código Federal Electoral de 1986, pues se trata de un órgano de representación popular de reciente creación por el Poder Legislativo.

Resumiendo, me atrevería a enlistar algunas novedades y otras figuras no tan novedosas, pero si mejor estructuradas y sistematizadas, entre otras tenemos:

1. La sobrerrepresentación del partido político que tenga arriba de treinta y cinco por ciento de la votación nacional emitida al otorgarle dos diputados por cada punto porcentual de la cifra señalada.
2. Composición más equitativa y democrática de los organismos electorales al incrementar la participación de los agentes electorales concretamente, los partidos políticos.

3. Otorgamiento del carácter permanente y jurisdiccional del Tribunal Electoral. Antes sólo era coyuntural y un organismo electoral administrativo.
4. Mayor precisión en la estructuración, delimitación de las funciones, alcances y competencia en sus respectivos ámbitos, de los organismos electorales federales, locales, distritales y de las oficinas auxiliares municipales, así como las Mesas Directivas de Castilla.
5. Profesionalización de la función electoral, exigiendo mayor interés y más involucramiento de los agentes políticos en la vida política-electoral nacional.
6. Mayor acercamiento de los ciudadanos en los procesos electorales.
7. Mayor restricción de las posibilidades de fraude por el oficialismo en las elecciones.
8. Un punto que no tiene antecedentes en la reglamentación electoral: lo es indudablemente la adición al Código Penal para el Distrito Federal en materia de fuero común, y para toda la República en materia de fuero federal, el título vigésimo cuarto en cuanto a delitos electorales y en materia de Registro Nacional de Ciudadanos.

La actual ley electoral no ha tenido aun aplicación en la materia que regula, sin embargo, ha originado muchas polémicas en el sector intelectual que se interesa por los problemas políticos nacionales. Para no

acreditarla o desacreditarla, esperamos impacientemente su experimento en el ámbito político-electoral.

Lo importante por ahora es tomar conciencia que la esperanza política para lograr una transición democrática más abierta y objetiva no está en las leyes, sino en la voluntad y en la madurez de los agentes políticos involucrados en el Sistema Político Mexicano.

- ¹ Diccionario Anaya de la Lengua Española. Editorial Ediciones Generales Anaya, S.A. Madrid, España, 1981. página 598.
- ² La Jornada, 17 de agosto de 1990. página 7.
- ³ Zarco, Francisco. Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857). Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1957. página 579.
- ⁴ Ibid, página. 577.
- ⁵ Ibid. páginas 577 y 578.
- ⁶ Burgos Orihuela, Ignacio. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A. México, 1989. página 693.
- ⁷ Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax-México, Librería Carlos Césarman, S.A.; México, 1972. página 193.
- ⁸ Mexicano esta es tu Constitución. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión XLVII Legislatura. México, 1968. página 14.
- ⁹ Ibid. página 164.
- ¹⁰ Ibid. página 164.
- ¹¹ Carpizo, Fix-Zanudio, Grant, Lumón Rojas, Pérez Carrillo, Quiroga Lavié, Tanayo y Salnorán. La Interpretación Constitucional. Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1975. página 50.
- ¹² La Reforma Política de 1977, en Anuario Jurídico, VI; México, D.F., 1979. página 53.
- ¹³ Tena Ramírez, Felipe. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Porrúa, S.A., México, 1981. página 585.

CAPITULO IV

LOS PARTIDOS POLITICOS EN MEXICO

a) Concepto.

La expresión partidos políticos tiene un sentido tan amplio que engloba una gran variedad de organizaciones de características muy propias y por ende muy diversas, con orígenes distintos, con objetivos y procedimientos diferentes, consecuentemente reunir todos los elementos en una definición resulta muy difícil. A continuación citaré algunos intentos de definición que nos dan una idea de lo que se trata un partido político:

Para el inglés Edmund Burke, "Un partido es un grupo de hombres unidos para fomentar, mediante sus esfuerzos conjuntos, el interés nacional, basándose en un principio determinado en el que todos sus miembros están de acuerdo"¹.

El alemán Max Weber afirma, "Llamamos partidos a las formas de socialización que, descansando en un reclutamiento (formalmente) libre, tiene como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales (la realización de bienes objetivos o el logro de ventajas personales o ambas cosas)"².

El jurista mexicano, maestro Andrés Serra Rojas, dice, "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 gubernamental³.

El español Luis Sánchez Agesta nos dice, que por partidos políticos debe entenderse a aquellos "grupos societarios y secundarios, cuyo fin -- inmediato es la posesión y el ejercicio del poder político organizado pa ra establecer, reformar o defender un orden como articulación de los fines que responden a las convicciones comunes de sus miembros"⁴.

El mexicano Jesus Anlén expresa que el partido político es la "aso-- ciación 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"⁵.

Los estadounidenses Almond y Powell, sostienen que "El partido po lítico debe ser considerado como la estructura especializada de integra-- ción (de intereses) en las sociedades modernas"⁶.

Los también estadounidenses Coleman y Rosberg, nos dicen que los par tidos políticos son: "Asociaciones formalmente organizadas con el propó-- sito explícito y declarado de adquirir o mantener un control legal, bien solos, o en coalición o en competencia electoral con otras asociaciones - similares, sobre el personal y la política del gobierno de un determinado estado soberano"⁷.

El estadounidense F.W. Riggs dice que partido político es "Cualquier organización que nombra candidatos para su elección a un parlamento"⁸.

Para el mexicano Eduardo Andrade Sánchez se describe un partido político, tomando en cuenta que se trata, en un principio de "Agrupaciones organizadas con carácter permanente, cuyo propósito es gobernar o participar en el gobierno mediante la proposición o designación de personas para ocupar puestos públicos"⁹.

La reformada Ley Electoral de diciembre de 1951, hizo la siguiente definición: "Los partidos políticos son asociaciones constituidas conforme a la ley por ciudadanos mexicanos en pleno ejercicio de sus derechos políticos para fines electorales y de orientación política"¹⁰.

Finalmente el argentino Pedro J. Frías retoma la definición elaborada por Poviña que señala "es la agrupación permanente y organizada de ciudadanos que mediante la conquista legal del poder público, se propone realizar en la dirección del Estado, un determinado programa político-social"¹¹.

Vale la pena insistir que aún no hay una definición global y universalmente válida, pero la última que he citado encuadra perfectamente en los "sistemas democráticos liberales".

Un partido político es en consecuencia, un conjunto de personas unidas por una ideología y un conjunto de aspiraciones o de intereses que se propone conquistar o conservar el poder público, para lo cual dispone de una organización permanente. Las funciones esenciales de un partido político son canalizar y cristalizar determinadas corrientes de la opinión pública, presentar candidaturas para cargos de gobierno y desde luego, realizar una crítica sistemática y constructiva que impida los excesos de -

los gobernantes, suministrando al mismo tiempo al pueblo una visión de los problemas colectivos nacionales; pero también las posibles alternativas para la solución de los mismos, enriqueciendo de esta manera con sus idearios a los planes de gobierno llamados "plataformas".

La evolución de la regulación jurídica de los partidos políticos toma auge como lo expresa detalladamente Eduardo Andrade Sánchez en las siguientes líneas: "a principios del siglo los partidos empiezan a cobrar vida en el mundo del Derecho, aunque no por su carácter de organizaciones políticas sino, particularmente, por su representación parlamentaria. Los reglamentos de las asambleas legislativas, paulatinamente van otorgando ciertos derechos a los grupos parlamentarios que se identifican por su pertenencia a un partido, pero éste, como agrupación cuya finalidad es participar en la vida política, no es objeto de ninguna regulación y sólo hacen referencia a él en las normas electorales, sobre todo por la necesidad de admitir que los partidos son las organizaciones que presentan las listas de candidatos, indispensables en los sistemas de representación proporcional".¹²

Las constituciones del siglo pasado guardan silencio respecto de los partidos políticos como realidades políticas porque se consideraba que las asociaciones políticas no tenían por qué elevarse a rango constitucional, afortunadamente esta concepción reaccionaria fue superada y actualmente casi todas las constituciones del mundo aluden a los partidos políticos con una concepción y alcance políticos similares.

En México, aún cuando la Constitución de 1917, marcó incomparables avances que inauguraron una etapa moderna, no hizo ninguna referencia a -

los partidos políticos, hasta el año de 1963, cuando como ya lo he expresado en páginas anteriores, carente de la más elemental legitimidad política el sistema gubernamental se aprobaron reformas que incorporaban el sistema de "diputados de partido", cuya finalidad según las voces oficiales - era "propiciar la participación de los partidos minoritarios en el Congreso", tuvieron que transcurrir 46 años para que nuestra Ley Fundamental hiciera mención semántica a los partidos políticos. La Ley secundaria - por su parte definió a los partidos políticos desde las históricas reformas de 1951.

Las reformas constitucionales de 1977, conocidas con el rubro de "Reforma Política", superaron a las que fueron implementadas en 1963, porque si éstas establecieron por vez primera la constitucionalización semántica de los partidos políticos, las de 1977, además de constitucionalizar semánticamente amplió y desglosó a los mismos en sus conceptos y sus funciones esenciales ante la sociedad: Se establecen las bases de regulación - del régimen de partidos políticos, otorgando a éstos el carácter de "entidades de interés público" por voz del artículo 41 constitucional. "En este aspecto la norma fundamental mexicana se aparta de la teoría liberal - de los partidos y rechaza su concepción como meras asociaciones privadas, otorgándoles un lugar en la parte orgánica de la Constitución, y asignándoles como finalidades" aunque sólo ocurre en la mera formalidad jurídica y no política debido a la escasa presencia de los partidos políticos y la indiferencia y conformismo de la ciudadanía para "promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la

representación nacional y como organizaciones de los ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público*.

Andrade Sánchez sintetiza en tres finalidades las otorgadas con la reforma política y que desde aquella época prevalecen en el texto constitucional:

- *1. La amplitud del texto constitucional da a los partidos la posibilidad de participar en múltiples procesos y organizaciones sociales, políticos, económicos o culturales y no solamente en la conformación de los órganos del Estado por la vía del sufragio.
2. La segunda finalidad es la de "contribuir a la integración de la representación nacional". Esta viene a ser complemento importante de la primera, pues si bien la acción de los partidos debe -- abarcar múltiples aspectos de la vida nacional, se entiende que -- su función no es exclusivamente la de opinar o tener una posición con respecto a los problemas nacionales sino que además de contribuir a resolverlos, incorporándose a los órganos decisorios.
3. La tercera finalidad de los partidos es la de tener acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público... los ciudadanos integrados a un partido deben tener posibilidades de participación democrática interna que les dé la oportunidad de llegar a ejercer el poder público¹³.

b) Origen y evolución de los partidos políticos.

Tal parece que los partidos políticos germinan en la más elemental

necesidad de defender intereses de un grupo social; dentro de una estructura política en un lugar y tiempo determinados, así lo refiere Fredrich Carl al afirmar lo siguiente: "Ya en las ciudades de la Grecia clásica - existían divisiones en partidos: los hombres libres se unían en grupos - a favor o en contra de determinadas personalidades. Sin embargo, esto no ocurría en la forma de partidos organizados, sino como unión espontánea de una clientela en torno a un patrón que se obligaba a defender intereses de sus protegidos y, a cambio recibía de ellos el voto como una expresión de reconocimiento"¹⁴. En consecuencia, como todo proceso tiene - un comienzo y una evolución, la organización y agrupación política surge desde el momento en que el hombre se integra en una comunidad política ya que solo así, podían tener importancia y peso en la defensa de sus intereses ante el gobierno, "Durante mucho tiempo se ha estado hablando de partidos políticos; sin embargo, su organización es relativamente moderna. - Su existencia se remonta por lo menos a la Edad Media, cuando se habla de los gueifos y los gibelinos. Con mayor propiedad se hizo en Inglaterra, donde su desenvolvimiento fue tan notable, como se ha visto al analizar - la evolución del sufragio, que surgieron los dos grupos clásicos: Whigs y tories ancestros de los partidos liberal y conservador que lucharon hasta bien entrado el siglo XX"¹⁵. De esta manera el despotismo monárquico fue substituido por una monarquía constitucional cuando por un lado los Whigs "pugnaban por la tolerancia en materia religiosa y por un incremento en la participación política... y por otro lado aparece el grupo de los tories "integrantes, en general, de la aristocracia tradicional y beneficiarios de la autoridad indisputada del rey"¹⁶.

Los tories lucharon incansablemente por la defensa y retención de los privilegios reales. Estos dos grupos iniciaron como formaciones partida rias que con el paso del tiempo dieron origen al bipartidismo inglés. "El surgimiento de los partidos como actores en el escenario político, está íntimamente vinculado con el desarrollo del parlamentarismo como forma de gobierno. En las primeras asambleas parlamentarias se inició la formación de grupos de diputados unidos por su afinidad ideológica; como cada uno de ellos contaba con simpatizantes y activistas que actuaban en sus respectivas circunscripciones electorales, se produjo la uni ficación de los comités de campaña en concordancia con la reunión de dipu tados en grupos parlamentarios. Así el aglutinamiento de un determinado número de miembros de la asamblea, correspondía el agrupamiento de sus respectivos seguidores, que empezaron a formar organizaciones políticas estables"¹⁷. Desde las "sociedades globales" que siguieron a personalidades como Pericles y Demóstenes en Atenas y a Espartaco, Mario y Sila en Roma; pasando por los güelfos y los gibelinos en la época medieval; los tories y los Whigs en Inglaterra para dar origen a la monarquía cons titucional del siglo XVII, continuando con los Jacobinos, girondinos y montañeses en los días de la Revolución Francesa hasta los partidos que ahora conocemos con una estructura moderna cuya justificación existencial es la consecución de fines grupales, y que para ello tienen que valerse de medios y procedimientos, de programas y objetivos concretos que se pro ponen a la sociedad política en confrontaciones electorales; pero también en la administración de la cosa pública cuando ya ejercen el poder -

Los tories lucharon incansablemente por la defensa y retención de los privilegios reales. Estos dos grupos iniciaron como formaciones partidarias que con el paso del tiempo dieron origen al bipartidismo inglés. El surgimiento de los partidos como actores en el escenario político, está íntimamente vinculado con el desarrollo del parlamentarismo como forma de gobierno. En las primeras asambleas parlamentarias se inició la formación de grupos de diputados unidos por su afinidad ideológica; como cada uno de ellos contaba con simpatizantes y activistas que actuaban en sus respectivas circunscripciones electorales, se produjo la unificación de los comités de campaña en concordancia con la reunión de diputados en grupos parlamentarios. Así el aglutinamiento de un determinado número de miembros de la asamblea, correspondía el agrupamiento de sus respectivos seguidores, que empezaron a formar organizaciones políticas estables¹⁷. Desde las "sociedades globales" que siguieron a personalidades como Pericles y Demóstenes en Atenas y a Espartaco, Mario y Sila en Roma; pasando por los güelfos y los gibelinos en la época medieval; los tories y los Whigs en Inglaterra para dar origen a la monarquía constitucional del siglo XVIII, continuando con los Jacobinos, girandinos y montañeses en los días de la Revolución Francesa hasta los partidos que ahora conocemos con una estructura moderna cuya justificación existencial es la consecución de fines grupales, y que para ello tienen que valerse de medios y procedimientos, de programas y objetivos concretos que se proponen a la sociedad política en confrontaciones electorales; pero también en la administración de la cosa pública cuando ya ejercen el poder -

público. Diré pues que el surgimiento de los partidos políticos obedece a una necesidad política de un sector o sectores dentro de una población y su respectiva evolución responde a la imposición de los sectores en permanente lucha para defender sus intereses y tener eco sus demandas democráticas en la participación política en el gobierno, por ende, la evolución de los partidos políticos ha estado vinculada estrechamente con la representación política. "El nacimiento de los partidos políticos ha sido una consecuencia necesaria del ejercicio del régimen democrático representativo, aunque no haya previsto ni tampoco querido por la doctrina de la representación política... se ha llegado luego a admitir que, sin ser necesariamente un mal, los partidos políticos son indispensables para la existencia del régimen representativo. Puede afirmarse que en la actualidad no hay discrepancias al respecto. Bryce, Ostrogorski, Kelsen, Laski, Neumann y Sartori por citar diversos autores de distintas nacionalidades étnicas y tendencias se han expresado en tal sentido. Burdeau ha afirmado - al respecto "los partidos son prácticamente indispensables para que el pueblo pueda expresarse; la disciplina que introducen en la agitación de las ideas mediante sus doctrinas y sus programas, permite abrir paso a la voluntad nacional". Algunos, como Schattschneider, sostienen, yendo más lejos que los partidos han sido los creadores del sistema democrático de gobierno.

Lo que puede asegurarse, sin duda alguna, es que el régimen democrático representativo y los partidos políticos han surgido y se han desarrollado en estrecha vinculación y que, como dice Burdeau, la transformación

de la naturaleza de los segundos ha influido sobre el funcionamiento del primero. A este respecto, es preciso tener muy en cuenta la transformación operada en los partidos políticos, ya que si se omite esto, resulta estéril tratar de establecer su concepto, sus funciones y su problemática, e intentar su clasificación.

En todos los países en que se implantó el régimen democrático representativo, los partidos políticos se fueron modificando a través del tiempo y contribuyeron a esa transformación cambios introducidos en los regímenes electorales y, en particular, la extensión cada vez mayor del derecho al sufragio¹⁸.

c) Estructura de los partidos.

Para tener una idea global sobre la estructura de un partido, enlistaré los diversos partidos en función de su contenido social y su conformación territorial-electoral, así tenemos:

1. Los partidos de clase "Los partidos de clase buscan representar los intereses de una sola clase social, entre la cual reclutan a sus partidarios y reclaman el poder para los pertenecientes a dicha clase con exclusión de los demás"¹⁹, ejemplo, partidos comunistas.
2. Partidos pluriclasistas son los que, "tratan de conseguir a sus partidarios entre diversas clases sociales, los cuales se identifican por propósitos comunes y comparten ideas similares con relación a los problemas nacionales. Este es el caso de muchos -

partidos que se orientan por un fuerte ideal nacionalista, que propugna como base la cohesión nacional para la realización de un proyecto común. Estos partidos pueden trabajar a través de varias organizaciones sociales obreras, campesinas, profesionales, etc.²⁰.

3. Partidos de conformación directa. "Cuando los partidos sólo admiten adhesiones individuales... En ellos no se afilian con el carácter de tales, sino que cada individuo debe manifestar expresamente su intención de integrarse al partido. De cualquier modo, aún estos partidos suelen tener ligas estrechas con organizaciones cuyo intereses están identificados y entre las cuales buscan a sus miembros individuales.

Debemos señalar que, en la práctica, estos tipos de partidos no se dan con absoluta pureza y hay muchos de conformación mixta, que admiten las dos formas de integración²¹. Es decir, formas directas e indirectas.

4. Partidos de conformación indirecta, o sea, "Cuando el partido admite en su integración a organizaciones completas... Esto se debe a que la relación entre el partido y sus miembros individuales se realiza de manera indirecta a través de una organización intermedia. El individuo pertenece indirectamente al partido al cual se encuentra afiliada la agrupación²². Ejemplo para el caso, el Partido Revolucionario Institucional, en cuyo seno se encuentran afiliados la Confederación de Trabajadores de México -

(CTM), La Confederación Nacional Campesina (CNC) o la recién cambiada de siglas Ciudadanos en Movimiento (UNE), etc.

5. Partidos de cuadros, de armadura o de notables, estos, "Aparecen históricamente primero y se sustentan en las características de sus miembros procurando que sean personas conocidas por su labor en un campo específico y de preferencia, con un nivel de ingreso medio o superior. Estos partidos no buscan afiliar a una gran cantidad de personas, sino tratan de atraer votos a partir de personalidades que lo conforman, de entre las cuales surgen sus candidatos. Su actividad se reduce propiamente a los períodos electorales"²³. Ejemplos los partidos estadounidenses.
6. Partidos de masas, de membresía o de militantes; que, "Intentan reclutar gran cantidad de miembros, si es posible a través de la afiliación indirecta... Animados por una ideología específica, buscan difundirla entre sus seguidores y por ello su actividad adquiere mayor permanencia y no se limita a la lucha electoral. Su plenitud la falta de financiamiento que se derivaría de fuertes aportaciones de miembros que disponen de muchos recursos, con módicas cuotas que recaban entre numerosa membresía"²⁴. Ejemplo: los partidos socialistas europeos.
7. Partidos de electores o partidos de atracción; estos partidos "No tienen las características de militancia típicas de los partidos de masas y su estructura es más bien oligárquica, aunque su membresía es mayor que la de los partidos de cuadros y su preocupación-

principal es atraer a un gran número de electores mediante consignas que no reflejan un gran compromiso ideológico y que puedan resultar atractivas a buena parte de la población²⁵. Charlot nos da como ejemplo "La Reunión para la República (R.P.R.), de Francia, que representa la tendencia gaullista mayoritaria".

La estructura de los partidos tiene una forma de pirámide "en cuya cúspide se encuentra el órgano de dirección nacional llamado: comisión directiva, ejecutiva o comité como denominación más frecuente"²⁶.

Los diversos niveles jerárquicos surgen en atención a la demarcación territorial. Los comités regionales dirigen y organizan las actividades partidistas en una zona, entidad federativa, provincia, o provincias, o departamentos. Los comités de poblados o municipales que dirigen las actividades en su demarcación correspondiente, y finalmente, las unidades básicas del partido, es decir, las partes más pequeñas que ocupan el primer lugar en la estructura "jerárquica". Las unidades básicas se enuncian a continuación:

- a) El comité, "Este término tiene una doble connotación en la terminología partidista: la de órgano directivo de una circunscripción territorial, que puede ser todo el país, y la de unidad mínima de organización de los miembros"²⁷. Este último, es el que se alude en el caso de los partidos de cuadros.
- b) La sección "suele ser la unidad básica de integración de los partidos de masas" es de menor grado que el comité.

"La posibilidad de incorporación es más abierta y por lo tanto, - su número de miembros es mayor que el del comité, entendiendo tam bién como unidad básica. Desde el punto de vista de dirección, la sección tiene normalmente un comité (entendido como órganos de dirección) que organiza las actividades de sus miembros"²⁸.

c) La célula "es una unidad básica caracterizada por no tener un -- asentamiento territorial, sino que organiza normalmente en un cen tro de trabajo y su número de miembros es muy pequeño, generalmen te no mayor de 50. La célula permite una más frecuente comunica ción entre sus integrantes y una mayor capacidad de control por - parte de los órganos directivos; por otro lado, se presenta más fácilmente para la acción clandestina. Esta forma básica de orga nización es característica de los partidos comunistas"²⁹.

d) La milicia "aparece como la unidad básica de los partidos fas- cistas aunque no es la única. Se caracteriza por su similitud - con la organización militar; sus miembros reciben entrenamientos periódicos y obedecen a una disciplina y a una jerarquía equipara bles a las del ejército, incluyendo, en muchos casos, los unifor- mes y distintivos. Se encargan de actividades ilegales y violen- tas a lograr los objetivos de sus partidos mediante la intimidación y el terrorismo"³⁰.

- ¹Lenk y Neumann. Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos. Editorial Anagrama, Barcelona, España, 1980. página 82.
- ²Weber, Max. Economía y Sociedad. Editorial Fondo de Cultural Económica. México, 1977. página 229.
- ³Serra Rojas, Andrés. Teoría General del Estado. Editorial Librería de Manuel Porrúa, - S.A. México, 1964.
- ⁴Sánchez Agesta, Luis. Principios de Teoría Política. Editorial Editora Nacional. Madrid, España, 1976. página 254.
- ⁵Anlén López, Jesús. Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México. Editorial - Librería de Manuel Porrúa, S.A. México, 1973. página 22.
- ⁶Almond y Powell. Comparative Politics. Editorial Little Brown and Company. Boston, U.S.A. 1966. página 102.
- ⁷Dowse y Hughes. Sociología Política. Editorial Alianza. Madrid, España, 1975. página - 420.
- ⁸Andrade Sánchez, Eduardo. Introducción a la Ciencia Política. Editorial Harla, S.A. de C.V. México, 1963. página 87.
- ⁹Ibid. página 88.
- ¹⁰Ley Electoral Federal con sus reformas, artículo 27. México, 1951.
- ¹¹Moreno, Daniel. Los Partidos Políticos del México Contemporáneo. Editorial Costa-AMIC Editores, S.A. México, 1982. página 29.
- ¹²Andrade Sánchez, Eduardo. Opus cit. página 99.
- ¹³Ibid. páginas 104 y 105.
- ¹⁴Friedrich, Carl. Gobierno Constitucional y Democracia. Tomo II. Editorial Instituto de Estudios Políticos. Madrid, España, 1975. páginas 358.
- ¹⁵Moreno, Daniel. Derecho Constitucional Mexicano. Editorial Pax-México, Librería Carlos Cesarman, S.A. México, 1972. página 319.

¹⁶ Andrade Sánchez, Eduardo. Opus Cit., página 92.

¹⁷ Ibid. página 92.

¹⁸ Justo López, Mario. Introducción a los Partidos Políticos. Vol. II. Editorial Ediciones de Palau. Buenos Aires, Argentina, 1987. página 491.

¹⁹ Andrade Sánchez, Eduardo. Opus Cit., páginas 108 y 109.

²⁰ Ibid. páginas 108 y 109.

²¹ Ibid. página 109.

²² Ibid. página 109.

²³ Ibid. página 111.

²⁴ Ibid. página 111.

²⁵ Ibid. página 112.

²⁶ Ibid. página 112.

²⁷ Ibid. página 113.

²⁸ Ibid. página 113.

²⁹ Ibid. página 113.

³⁰ Ibid. página 113.

CONCLUSIONES

Primera.- El Derecho Constitucional Moderno nacido en los finales del siglo XVIII y desarrollado fundamentalmente en el transcurso del siglo XIX concebía en la parte orgánica o estructural de manera superficial al concepto de la democracia, pero no sucedió lo mismo con las reglas de la consulta popular; es decir, con el sistema electoral, pues generalmente dejaba que la legislación inferior determinara las normas esenciales en materia electoral. Esta rama del Derecho tuvo una evolución individual a lo largo del siglo XIX hasta lograr imponer su autonomía que ahora conocemos. Hoy en día es raro que un país no considere constitucionalmente las reglas electorales. En México, la Constitución de Cádiz, en cuya redacción participaron distinguidos hispanoamericanos, es indudablemente el documento constitucional más remoto e inmediato de nuestro Derecho Electoral. Fue el vehículo de transmisión de las ideas liberales - del enciclopedismo europeo a la cultura política, social y jurídica de nuestro país. Fue el primer documento que hablaba ya de la integración de las Cortes o sea el Poder Legislativo. Inyectó a la Constitución de Apatzingán y a la Constitución de 1824 con sus ideas avanzadas, pero en general a todos nuestros documentos fundamentales hasta nuestros días. - Es por tanto, el mejor recuerdo que tiene registrada la Historia Constitucional Mexicana.

Segunda.- El siglo XX ha sido muy activo para el campo electoral, pues - las reformas electorales han sido constantes a lo largo del siglo en visperas de concluir, sin embargo, todas ellas han sido convencionales; es decir, pequeños ajustes legales y formales que no inciden en la práctica

de la democracia real, sino que justifican la obscuridad de las farsas -- electorales efectuadas para nombrar las diferentes autoridades en el país. La lógica de la historia política del país ha sido interceptada por una serie de maquinaciones de toda índole para frenar su avance hacia formas más democráticas y transparentes en la competencia de las ofertas políticas que presentan los partidos políticos nacionales. La subcultura política se observa en cada evento electoral. Las leyes son reformadas al va y al capricho del sector que controla los órganos legislativos. Las reformas políticas de cualquier categoría; es decir, las introducidas en la Constitución General de la República, en las Constituciones de las Entidades Federativas; así como aquellas que inciden en la legislación secundaria federal y local nunca han sido producto de un debate de altura en las arenas políticas.

La conquista paulatina de los espacios políticos logrados por el movimiento ciudadano encabezados por grandes sectores populares ha sido neutralizada por reformas retrógradas, antilógicas y antihistóricas. No hay una formación y comunicación continua entre los ciudadanos y sus interlocutores inmediatos, pues las condiciones para lograr tal proceso de retroalimentación política son muy precarias. El aspecto electoral debe ser reconsiderado entre todos nosotros porque es el factor que tiene el secreto para un reencuentro y reconciliación nacional. Solo con ello encontraremos respuesta; a nuestros grandes problemas, mediante una reorganización conciente y con un profundo espíritu nacionalista.

Tercera.- Vivir en una democracia, implica necesariamente el reconocimiento del pluralismo ideológico; la existencia real de una nueva correlación de fuerzas políticas, por tanto, implica abrir espacios políticos a los grupos minoritarios en los órganos de representación popular, no sólo para que expresen eficazmente sus posturas; sino las posibles soluciones a los grandes problemas nacionales, obteniendo así el Sistema Político Mexicano el consenso elemental y necesario y el indispensable equilibrio político en una convivencia social civilizada y muy demandada últimamente para conseguir la estabilidad política nacional. Lograr esto, es, y debe ser la esencia de la democracia, lo que me hace suponer que no es una tarea fácil, se trata, pues, de una democratización global, que abarque a todos los sectores y actores políticos en el país. Se debe revisar profundamente dos rubros fundamentales:

1. En el campo político se debe:

- a) Desarrollar un auténtico régimen de partidos políticos y un auténtico régimen parlamentario en el país.
- b) Instrumentar la participación y expresión de las diversas corrientes políticas del país.
- c) Combatir el desinterés político de la ciudadanía y lograr consensos en todos los niveles de gobierno.
- d) Experimentar una democracia con equilibrio efectivo de los poderes, federalismo real y libertad municipal.

- e) Establecer teórica y prácticamente la alternancia en el poder público sin más lógica que la lógica histórica, basada en la evolución, desarrollo y dinamismo de la comunidad política.
- f) Establecer mecanismos para iniciar una politización profunda de la sociedad mexicana, mediante la consideración de la opinión de todos los partidos políticos que representan a grandes sectores de la población.
- g) Hacer que los partidos políticos sean auténticos portavoces de opiniones, intereses y demandas del pueblo mexicano, haciendo efectiva su representación y permitiendo el ejercicio pleno de su capacidad de gestión en beneficio de sus electores.
- h) Acabar para siempre con el mito de partido invencible, presionando al "partido mayoritario" para que se someta en un procedimiento igual al resto de los demás partidos en la competencia electoral, y evitar al máximo la manipulación de los resultados electorales que sólo favorece la maquinación del fraude electoral, violando a la voluntad política expresada en las urnas.

2. En el campo legal se debe:

- a) Tomar en cuenta el punto de vista legislativo de todos los grupos parlamentarios existentes en el Congreso.
- b) Llegar a acuerdos concretos que deriven de debates profundos y creativos; pero sobre todo que tales acuerdos sean funcionales a la realidad actual, sin caprichismos ni aberraciones vergonzosas

- de ninguna clase. Ello conduciría a la creación de leyes congruentes con las más puras aspiraciones democráticas de la población política mexicana.
- c) Evitar y combatir al máximo los conocidos "candados" para lograr el control político del Congreso, aun cuando no sea la voluntad política recogida en las urnas.
- d) Legislar en las asignaturas pendientes que se vienen arrastrando desde el inicio del proceso de reformas. Tales como: la forma de integración del gobierno capitalino, pero no sólo eso, sino - crear mecanismos que promuevan la participación política de los habitantes del Distrito Federal; la autocalificación de los presuntos diputados y senadores, pues hasta ahora siguen siendo jueces y partes; los medios de comunicación aun tan manipulados y tendenciosos no sirven para crear un ambiente de pluralidad, lo que requiere "una normatividad capaz de garantizar un servicio de los medios masivos de comunicación a favor de la cultura democrática, es decir, no excluyente, no uniforme, no vertical", -- crear leyes además para promover partidos políticos autónomos y no institucionales; permitiendo a los institutos políticos tener una cobertura y una presencia política nacional y no como hasta ahora meramente regionales y alejados sistemáticamente por el gobierno y sin respuesta material a la ciudadanía por la neutralidad en su gestión política y administrativa.

e) Creación y aplicación de normas penales en contra de quienes violen la voluntad ciudadana expresada en las urnas. No sólo una normatividad penal formal, sino aplicable coactivamente a casos concretos, para combatir a fondo las maquinaciones fraudulentas y la alteración de los resultados electorales muy recurridos por el partido oficial en nuestros procesos electorales.

En un intento de conclusión, diría que desde el primer experimento legislativo en el ámbito electoral, se han originado normas jurídicas que han evolucionado al Derecho Electoral, pero desde el porfiriato hasta nuestros días, salvo verdaderas y justas excepciones se ha legislado en materia electoral de una manera convencional y "maquillada" por el sector llamado mayoritario en el ejercicio del poder público, y predominantemente mayoritario en los órganos legislativos. Los avances jurídicos logrados en el campo electoral han sido producto de las exigencias ciudadanas y no una voluntad emanada del gobierno como respuesta al dinamismo y evolución histórica, así como el espíritu actualizador de la sociedad. Algunos llaman erróneamente concesiones políticas como si el poder público fuera propiedad privada de quienes lo ejercen; una denominación de tal naturaleza contradice el principio constitucional respecto del origen popular del poder público. "Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste". En suma, la exigencia política de la democracia electoral es resultado asombroso de la sagacidad y la experiencia emergente y actual de las organizaciones populares y de los movimientos sociales en constante ascenso; consiguientemente, ni debe considerarse como una donación -

oficial del grupo gobernante, como tampoco debe evolucionar al ritmo de la caprichosidad política, valiéndose de todos los medios para continuar en la detentación del poder público. En México, debe borrarse todo vestigio prepotente y maquinado en el control de los órganos de representación popular, para dar lugar a la ya impostergable demanda de democratización global de la sociedad y al reconocimiento democrático del pluralismo político e ideológico. México, debe enfrentar la democracia sin titubeos y con todos sus efectos. México no debe quedar al margen de las grandes transformaciones que marcarán el preludio y la inauguración del nuevo milenio.

Cuarta.- El trinomio político integrado por el gobierno, los partidos políticos y la ciudadanía en general deben experimentar mayor sensibilidad, audacia y consistencia para manifestar su voluntad política en la transición democrática del país a corto plazo. Este ejemplo debe ser la más genuina expresión cívica de los mexicanos, desapareciendo para siempre la renuencia y la intolerancia política que solo conducen al estancamiento y a la marginación política de poca utilidad. Esta convergencia política establecería las bases sólidas para un desarrollo plural con viabilidad objetiva en los quinquenios nacionales cuyos resultados recogerían las futuras generaciones que mucho agradecerían este esfuerzo histórico y trascendental para la vida política, económica y cultural de nuestro país.

Los partidos políticos deben ser auténticos portavoces de la voluntad del pueblo, en su dinamismo, su pujanza imaginativa y su carácter de fuerza viviente. Para ello deben ser capaces para ofrecer a los electores -

una plataforma suficiente para responder a los diversos y complicados - asuntos nacionales. En la existencia y coexistencia de un sistema de partidos debe haber un comportamiento ejemplar en la madurez cívica de - los mismos. Los partidos políticos nacionales deben ser capaces para va lorar la existencia de otros; deben considerar igualmente que la muy es- perada y deseada transición democrática debe surgir por la vía electoral, la participación ciudadana, la coexistencia de los contrarios y el respe- to pleno de las leyes electorales. En síntesis, deben buscar mecanismos para establecer un espacio político-electoral que presuponga y origine - la verdadera pluralidad política, es decir, sin demagogia.

Llego al final de este insignificante ensayo que me he propuesto desa- rrollar como meta final para alcanzar el título profesional que la Univer- sidad me otorgue, pues tengo la certeza que me impulsará para desarrollar más adelante alguna obra que sea en beneficio del desarrollo democrático de nuestro país.

BIBLIOGRAFIA

ALMOND Y POWELL.

Comparative Politics.

Editorial Little Brown and Company, Boston, U.S.A., 1966.

ANDREA SANCHEZ, NEUMANN VALENZUELA, RODRIGUEZ LOZANO, SANCHEZ BRINGAS,
SOLANO YAÑEZ.

La Renovación Política y el Sistema Electoral Mexicano.

Editorial Porrúa, México, 1988.

ANDRADE SANCHEZ, EDUARDO.

Introducción a la Ciencia Política.

Editorial Harla, S.A. de C.V., México, 1983.

AMLEN LOPEZ, JESUS.

Origen y Evolución de los Partidos Políticos en México.

Editorial Librería de Manuel Porrúa, S.A., México, 1973.

ARISTOTELES.

La Política.

Editorial Iberia, quinta edición; España, 1975.

BERLIN VALENZUELA, FRANCISCO.

Teoría y Praxis Política-Electoral.

Editorial Porrúa, México, 1983.

BRAUNIAS, KARLA. CIL PORNOHLER DIETER.

Sistemas Electorales del mundo.

Centro de Estudios Constitucionales.

Madrid, España, 1981.

BURDEAU, GEORGES.

Método de la Ciencia Política.

Editorial Depalma; Buenos Aires, Argentina, 1964.

BURGOA ORIHUELA, IGNACIO.

Derecho Constitucional Mexicano.

Editorial Porrúa; México, 1989.

CARPISO, FIX-ZAMUDIO, GRANT, LIMÓN ROJAS; PÉREZ CARRILLO, QUIROGA LIVIE,
TAMAYO Y SALMORÁN.

La Interpretación Constitucional.

Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1975.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

México, 1988.

CODIGO FEDERAL ELECTORAL.

2a. edición; Talleres Gráficos de la Nación; México, 1987.

DICCIONARIO ANAYA DE LA LENGUA ESPAÑOLA.
Editorial Ediciones Generales Anaya, S.A.; Madrid, España, 1981.

DOWSE Y HUGHES.
Sociología Política.
Editorial Alianza; Madrid, España, 1975.

DUVERGER, MAURICE.
Introducción a la Política.
Editorial Ediciones Ariel, S.A., 3a. edición; Barcelona, España, 1979.

DUVERGER, MAURICE.
Los Partidos Políticos.
Editorial Fondo de Cultura Económica, S.A. Undécima reimpresión;
México, 1988.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA. TOMO XVII.
Editorial Ancelo, S.A.; Buenos Aires, Argentina, 1975.

FAYT S., CARLOS.
Sufragio y Representación Política.
Bibliografía Omeba. Buenos Aires, Argentina, 1963.

FRIEDRICH, CARL.
Gobierno Constitucional y Democracia. Tomo II.
Editorial Instituto de Estudios Políticos; Madrid, España, 1975.

GARCIA MAYNEZ, EDUARDO.
Introducción al Estudio del Derecho.
Editorial Porrúa, S.A., México, 1984.

GARCIA PELAYO, MANUEL.
Derecho Constitucional Comparado.
Editorial Revista de Occidente; Madrid, España, 1953.

GONZALEZ CASANOVA, PABLO.
La Democracia en México.
Editorial Ediciones Era, S.A., 14a. edición; México, 1988.

GONZALEZ CASANOVA, PABLO; AGUILAR ZINZER, ADOLFO; DE LA PEÑA, SERGIO;
CONCHA MALO, MIGUEL; WOLDEMBERG, JOSE; GOMEZ TAGLE, SILVIA; CADENA -
ROA, JORGE.
Primer Informe sobre la Democracia: México, 88.
Siglo Veintiuno Editores; México, 1988.

GUTIERREZ EVIA, EDUARDO.
Régimen Electoral Mexicano.
Editorial Asociación Editorial Contemporánea, S.A.; México, 1969.

GREENSTEIN, FRED I., POLSBY NELSON, W.
Handbook of Political Science.
 Editorial Addison-Wesley Publishing Company; U.S.A., 1975.

JAGUARIBE, HELIO.
Political Development: a General Theory and a Latin American Case Study.
 Editorial Harper and Row Publishers, U.S.A., 1973.

JEZE, GASTON.
Los Principios Generales del Derecho Administrativo.
 Madrid, España, 1928.

JUTO LOPEZ, MARIO.
Introducción a los Partidos Políticos.
 Editorial Depalma, 2a. edición; Buenos Aires, Argentina, 1987.

LA JORNADA, 19 de julio de 1990.

LA JORNADA, 17 de agosto de 1990.

LA REFORMA POLITICA MEXICANA DE 1977, en ANUARIO JURIDICO, VI: México,
 D.F., 1979.

LA REFORMA POLITICA. GACETA INFORMATIVA DE LA COMISION FEDERAL ELECTORAL.
 México, D.F., 1978.

LENK Y NELMANN.
Teoría y Sociología Críticas de los Partidos Políticos.
 Editorial Anagrama; Barcelona, España, 1980.

LEY ELECTORAL FEDERAL CON SUS REFORMAS, ARTICULO 27.
 México, 1951.

LEY FEDERAL DE ORGANIZACIONES Y PROCESOS ELECTORALES.
 Editorial Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electro-
 ral. México, 1979.

MADRID MORTADO, MIGUEL DE LA.
Estudios de Derecho Constitucional.
 Editorial Talleres Gráficos de Editorial Bodoni, S.A. de C.V.
 México, 1981.

MEXICANO ESTA ES TU CONSTITUCION. CAMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE
 LA UNION XLVII LEGISLATURA.
 México, 1988.

MIRANDAJ., ANGELICA; ESCAMILLA H., JAIME; BAUTISTA R., RAMIRO.
Teoría Constitucional I.
 Universidad Autónoma Metropolitana, 1986.

MORENO, DANIEL.
Derecho Constitucional Mexicano.
 Primera Edición; Editorial Pax-Mexico, Librería Carlos Césarian, S.A.
 México, 1972.

MORENO, DANIEL.
Los Partidos Políticos del México Contemporáneo.
 Editorial Costa-Amic Editores, S.A.
 México, 1981.

MORENO M., MANUEL.
La Organización Política y Social de los Aztecas y otros Ensayos.
 Conferencia: "El Derecho Electoral y la Evolución Política de México".
 Imprenta Rca, Ciudad Juárez, Chih., 1971.

MOYA PALENCIA, MARIO.
Democracia y Participación.
 Universidad Nacional Autónoma de México; México, 1982.

PERALTA BURELO, FRANCISCO.
La Nueva Reforma Electoral de la Constitución.
 Editorial Miguel Angel Porrúa; México, 1988.

SANCHEZ AGESTA, LUIS.
Principios de Teoría Política.
 Editorial Editora Nacional; Madrid, España, 1976.

SANCHEZ YIAMONTE, CARLOS.
Manual de Derecho Constitucional.
 Editorial Kapelusz; Buenos Aires, Argentina, 1956.

SANTOS JIMENEZ, RAFAEL.
Tratado de Derecho Electoral.
 Editorial Lex. Habana, Cuba.

SERRA ROJAS, ANDRÉS.
Ciencia Política.
 Editorial Porrúa; México, 1964.

SERRA ROJAS, ANDRÉS.
Derecho Administrativo, Tomo I.
 Editorial Porrúa, S.A.; México, 1985.

SERRA ROJAS, ANDRÉS.
Teoría General del Estado.
 Editorial Librería de Manuel Porrúa, S.A.; México, 1964.

SILVA BASCUÑAN, ALEJANDRO. CITADO POR MORENO, DANIEL.
Derecho Constitucional Mexicano.
 Edit. Pax-México, Librerías Carlos Césarian, S.A.; México, 1972.

TENA RAMIREZ, FELIPE.
Derecho Constitucional Mexicano.
Editorial Porrúa, S.A.; México, 1981.

TENA RAMIREZ, FELIPE.
Leyes Fundamentales de México, 1808-1978.
Editorial Porrúa; México, 1978.

Weber, MAX.
Economía y Sociedad.
Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1977.

WELSH, WILLIAM A.
Studying Politics.
Editorial Praeger Publishers,
Second Printing, New York, U.S.A., 1973.

ZARCO, FRANCISCO.
Crónica del Congreso Constituyente (1856-1857).
Editorial Fondo de Cultura Económica; México, 1957.