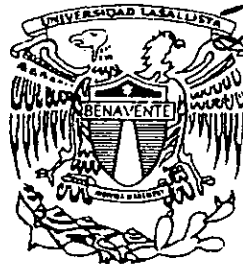


879309

2



UNIVERSIDAD LASALLISTA
BENAVENTE



FACULTAD DE DERECHO

CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
CLAVE: 879309

REGULACION JURIDICA DE LOS
CANDIDATOS NO REGISTRADOS.

T E S I S

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

EDUARDO ALMANZA FRANCO

CELAYA. GUANAJUATO.

JUNIO DE 1998.

267435

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 esta 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.

DEDICATORIAS:

A DIOS

Por todo lo que me ha dado

A MI HERMANITA TERE

Por que me apoyó toda su vida y hasta hoy.

A MIS PADRES

Por formarme y educarme

A MIS HERMANOS

Por el apoyo que me han dado desde estudiante.

A MIS MAESTROS

Por lo que aprendí de ellos y su ejemplo

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

Por su amistad y alegría que pasé en todo momento.

AL RECTOR LIC. HECTOR AGUILAR TAMAYO

Por su gran ejemplo de hacer algo trascendente en la vida.

A MI PADRINO LIC. HECTOR GUSTAVO RAMIREZ VALDEZ

Por su gran amistad y ejemplo de ser un buen abogado.

A MI TIO LIC. JOSE CASTRO BRITO
Por quererme como a un hijo y por su ejemplo.

A MI TIA CONSOLACION FUENTES DE CASTRO
Por su gran cariño y bondad.

A MI TIO LIC. JOSE CASTRO FUENTES
Por todo lo que me ha enseñado para ser un buen abogado.

A LA DIP. FEDERAL INDEPENDIENTE CAROLINA O'FARRILL TAPIA
Por su importante ayuda en este trabajo.

A MI NOVIA CLAUDIA
Por su amor y apoyo en todo momento.

A EL LIC. RAMON WILFRIDO GARCIA AGUILERA
Por su apoyo y amistad que me ha brindado.

INDICE:

PAGINA

INTRODUCCIÓN:

CAPITULO I EL ESTADO

II- EL ESTADO.	1
II.I- Elementos.	9
II.I.I.- Territorio	10
II.I.I.2.-Población	12
II.I.I.3.-Poder	13
II.I.2.-Características esenciales	16
II.I.2.1.-Personalidad moral	17
II.I.2.2.-Soberanía	19
II.I.2.3.-Sumisión al Derecho	20
II.I.3.-Organización	21
II.I.3.I.- La teoría del órgano.	23
II.I.3.2.- Clasificación de los órganos.	25
II.I.4.-Función	28
II.I.4.I.- Teoría de la división de poderes	29

I.1.4.2.- Función legislativa del Estado.	31
I.1.4.3.- Función administrativa del Estado.	35
I.1.4.4.- Función judicial del Estado.	38

CAPITULO II FORMAS DE ESTADO

2.1.- Concepto de forma de Estado.	42
2.2.- Clasificación de las formas de Estado.	43
2.3.- El Estado Unitario.	44
2.4.- La Confederación de Estados.	46
2.5.- El Estado Federal.	47
2.6.- El Federalismo.	51

CAPITULO III FORMAS DE GOBIERNO

3.1.- Concepto.	55
3.2.- Clasificación de las formas de gobierno.	56
3.3.- La monarquía.	63
3.4.- La república.	65
3.5.- La democracia.	67

CAPITULO IV DERECHO ELECTORAL.

4.1.- Antecedentes históricos.	71
4.2.- Bases constitucionales.	76
4.3.- La reforma electoral.	84

CAPITULO V PARTIDOS POLÍTICOS.

5.1.- Naturaleza jurídica.	101
5.2.- El registro de los partidos.	108

CAPITULO VI LOS PARTIDOS POLITICOS REGIONALES Y LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES

6.1.- La legitimación política a prueba.	116
6.2.- El caso mexicano.	117
6.3.- Las razones del abstencionismo electoral.	119
6.4.- La dimensión estatal.	120
6.5.- La dimensión municipal.	122
6.6.- La propuesta.	123

CONCLUSIONES.	124
----------------------	-----

BIBLIOGRAFÍA.	141
----------------------	-----

INTRODUCCION

EL objetivo principal de esta investigación es el proponer que se incluya en los diferentes ordenamientos legales la figura de los candidatos no registrados o independientes como un complemento indispensable para la formación de un verdadero régimen democrático, ya que es necesario construir un País democrático y con leyes justas. Es por lo que en esta investigación veremos que es lo que hay de avances en este tema y que es lo que se ha logrado y que es lo que yo propongo para completar el trabajo de los legisladores que ya han tratado de incluir este tema en la ley.

Un ejemplo basta para justificar la inclusión de esta figura y es el que de la totalidad de los electores inscritos en las listas nominales un 85% no son electores que se declaren seguidores de un partido político y además como reconocimiento a esto la ley electoral, usa esto, para nombrar a las personas que vigilan las elecciones deberán de ser ciudadanos ajenos a cualquier partido político, por imparcialidad, o tal vez por que ya casi nadie confía en los partidos políticos como gente honorable.

En esta tesis el lector podrá darse cuenta de la importancia del estudio de los fenómenos Estatales y comenzaremos estudiando lo referente a el Estado y sus principales elementos, así como sus características, funciones y teorías que nos marcan el dogmatismo de la realidad en la cual vivimos, también veremos las diferentes formas de Estado y de Gobierno, para enfocar más bien el tipo de Estado en el que México vive.

Dentro de esto veremos las formas de Estado Unitario y la Confederación de Estados, y luego veremos algo acerca del Federalismo que tanto esta de moda en Guanajuato, formas de Gobierno como la monarquía, la república y la democracia o politeia que nos hablaba Platón.

De derecho electoral analizaremos la reforma electoral de 1994 y 1996, con sus problemas en cada una de ellas y la clara denotación de que les faltaron varios temas, uno de ellos el tema que nos ocupa en nuestra investigación, y no es que haya faltado; sino que a la hora de dictaminar sobre las diferentes propuestas en la Cámara de Diputados de el Congreso de la Unión, dejaron de considerar la postura de los Diputados Ciudadanos, pero en esta nueva Legislatura si proponen el estudio del tema "otra vez".

Espero que este trabajo sirva a los Legisladores para la Reforma Política que han emprendido.

Quiero hacer mención de mi agradecimiento al Dip. Y Lic. Arturo Guerrero Orozco por su apoyo bibliográfico en la elaboración de esta tesis así como también al Dip. y Lic. Alejandro Lara Rodríguez, y al Lic. Roberto Navarro González, por su apoyo.

ATT. EL AUTOR.

CAPITULO I
EL ESTADO

1.1.- EL ESTADO

La palabra Estado proviene del latín "*Status*", de *stare*, Estar es decir, condición de ser, los romanos emplearon *Status rei romanae* en forma general, 'o en todo caso, como constitución. Pero fueron ajenos a su significado, empleando términos que no correspondían a su sentido, tales como *res pública*, *imperio*, *civitas* y otros, al igual que los griegos usaron la palabra *polis*.

En nuestros días podemos ver que al mencionar la palabra Estado puede estarse pensando en diferentes cosas, tales como: Estado civil, o mucha gente puede entender por Estado al Fisco Federal, también se podría pensar al escuchar la palabra Estado, en relación a la salud de un individuo, y se puede pensar que Estado, es el gobierno. O que la administración pública lo sea, y así dependiendo de lo que se este hablando, en determinado momento se pueden pensar diferentes cosas, pero en esta investigación nos referiremos al Estado de la manera siguiente:

¹ SERRA ROJAS ANDRES, *CIENCIA POLÍTICA*. (MÉXICO, editorial: PORRUA S.A., 1995), edición: 13 A, Páginas.272-298.

El Estado; En un principio a las diferentes formas políticas se les nombro *regnum, imperium, clan, tribu, fratria, polis, civitas* y Estado. Y es así como fue que los griegos llamaron al Estado-polis, que era ciudad o Estado-ciudad, los romanos en un principio también llamaron al Estado *regnum*, después se cambio por el termino *civitas*. Ya que era una comunidad mas organizada; y en el derecho germánico se le nombro *de reich, regnum; (regnare, reinar, regir)*. Y en la edad media a *reich* era únicamente para el poder soberano y para lo demás se uso el termino *land, terra, terrae, territorium*. Luego podemos encontrar que en Italia con Maquiavelo se empezó a utilizar el termino *stato di firenze*, en Francia apareció el termino *etat francés* utilizado por Hobbes, mas tarde en Inglaterra emplea Shakespeare para aludir a la dominación política el termino *state*.

Y así de esta manera podemos dar diferentes definiciones de Estado. Como a continuación veremos algunos de los mas importantes exponentes en esta materia:

BARTHELEMY: El Estado es una sociedad organizada sometida a una autoridad política y ligada a un territorio determinado.

GROPPALI: El Estado es la persona jurídica que está constituida por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de superación común.

BULLRICH: El Estado es la nación considerada bajo el punto de vista de su organización política.

LEON DUGUIT: En su sentido más general se puede decir que hay un Estado todas las veces que existe en una sociedad determinada una diferenciación política, por rudimentaria, o por complicada o desarrollada que ella sea. La palabra Estado designa sea a los gobernantes o al poder político, sea a la sociedad misma donde existe esta diferenciación de gobernantes y gobernados y donde existe por esto mismo un poder político.

FISCHBACH: El Estado es una situación de convivencia humana en la forma más elevada, dentro de las condiciones de cada época y cada país.

MATERIALISMO HISTÓRICO: El Marxismo concibe al Estado, como a las demás manifestaciones, como inmanente respecto a la sociedad es decir, en último término como resultado de las condiciones económicas de la producción. El Estado no se sitúa, como afirma Hegel, sobre la sociedad, sino dentro de ella como su criatura. La sociedad necesita del Estado, desde la escisión en clases, pero volverá a disolverlo una vez suprimido el antagonismo de clases.

BERGER: El Estado es una persona jurídica a la vez distinta del príncipe que detenta el poder y los sujetos de este poder y que es esta persona Estado, la que es titular del poder público concebido como derecho subjetivo.

JELLINEK: Como concepto de derecho, es pues, el Estado la corporación formada por un pueblo, dotada de un poder de mando originario y asentada en un determinado territorio; o para aplicar un término muy en uso, la corporación territorial dotada de un poder de mando originario.

DUBOIS, GORDON MOUSKHELI: El Estado es un grupo humano coherente y organizado, obedeciendo a una misma soberanía y localizado sobre un territorio.

En esta definición se pueden separar diversos elementos: 1.- Un grupo humano importante; 2.- un poder de mando que se llama soberanía. esto se traduce en el interior, por la autoridad que el grupo ejerce sobre cada uno de sus miembros, y en el exterior, por la independencia de que cada Estado disfruta frente a otro Estado; y 3.- Un territorio. El Estado esta localizado sobre un espacio terrestre delimitado por fronteras.

TROTSKI: Al modo como una lámpara antes de apagarse flamea de nuevo, así el Estado, antes de desaparecer, adopta la forma de la dictadura del proletariado, es decir, del Estado más desconsiderado, que interviene imperativamente en todos los aspectos de la vida de los ciudadanos.

KELSEN: El Estado no es más que un orden normativo, un "esquema interpretativo". El Estado es un orden de la conducta humana.

HAROLD LASKI: El Estado es una fuente suprema que formula decisiones en vista de fundamentos legítimos y adecuados, mediante la coordinación de diferentes grados de voluntades separadas para actuar de modo que se alcance un fin determinado.

HAURIU: La realidad del Estado es una realidad institucional personificada jurídicamente, es decir, la personalidad jurídica de la nación.

HERMANN HELLER: El Estado es una unidad dialéctica de ser y deber ser de acto y sentido, encarnada en una realidad social.

GARCIA PELAYO MANUEL: "En términos generales, el Estado social significa históricamente el intento de adaptación del Estado tradicional (por el que entendemos en este caso el Estado liberal burgués) a las condiciones sociales de la civilización industrial y postindustrial con sus nuevos y complejos problemas, pero también con sus grandes posibilidades técnicas, económicas y organizativas para enfrentarlo." ²

PORRUA PEREZ FRANCISCO: El Estado es una sociedad humana establecida en el territorio que le corresponde, estructurada y regida por un orden jurídico, que es creado, definido y aplicado por un poder soberano, para obtener el bien público temporal, formando una institución con personalidad moral y jurídica. ³

² CIENCIA POLÍTICA OP. CIT. P.279 .

³ PORRUA PEREZ FRANCISCO, TEORIA DEL ESTADO. TEORIA POLITICA (MEXICO, D.F. editorial: PORRUA S.A. 1991), edición: VIGESIMA CUARTA, 25-27.

De todas estas definiciones que hemos visto la que a mi parecer se acerca más a la definición que necesitamos para nuestra investigación, es la de el maestro PORRUA PEREZ, puesto que describe al Estado muy ampliamente y podemos desglosar su definición en partes que son:

1.- EL ESTADO ES UNA SOCIEDAD HUMANA:

por diversos lazos de solidaridad con los demás y que además nos unen lazos de amistad, costumbres, religión, etc. y es por ello de que seamos una sociedad humana.

2.-ESTABLECIDA EN EL TERRITORIO QUE LE CORRESPONDE: Aquí nos señala el maestro PORRUA que como vivimos en una comunidad convivimos con otros seres humanos, y que no vivimos aislados, que nos necesitamos unos con otros y que estamos vinculados, diremos que a diferencia de otras sociedades se encuentra delimitada por un territorio que mas, adelante veremos con mayor profundidad, este territorio va a distinguir a un Estado de otro y le dará su campo de acción y es por ello que lo incluimos en la definición.

3.-ESTRUCTURADA Y REGIDA POR UN ORDEN JURÍDICO: Esto nos indica que la existencia de una sociedad humana implica, de manera necesaria, la presencia en la misma de un orden normativo de la conducta y de la estructuración del grupo social. Estudiando esas reglas de conducta nos damos cuenta que las mismas forman en conjunto un sistema armónico de normas de derecho, y es así como añadimos a la definición el orden jurídico.

4.-CREADO, DEFINIDO Y SANCIONADO POR UN PODER SOBERANO: En este nuevo elemento nos dice que todo orden supone, de manera necesaria, la existencia de un ordenador y el orden jurídico tiene la imperatividad como una de sus características esenciales, En la sociedad humana estatal el orden jurídico es creado, aplicado y sancionado por un poder que dispone de las facultades necesarias para ese objeto, en última y suprema instancia, de manera INDEPENDIENTE de otro poder que le sea superior, y que por eso se llama SOBERANO.

5.-PARA OBTENER EL BIEN PÚBLICO TEMPORAL: Si ahora reflexionamos nuevamente sobre la sociedad humana que se encuentra en la base del Estado, nos damos cuenta de que no permanece inmóvil, sino que los seres humanos que la integran desarrollan una actividad incesante. pero esa actividad social, por la presencia ineludible encausan, y por ello lleva dentro de sí, de manera necesaria una TELEOLOGÍA, del orden jurídico que la rige queda por ello orientada en el sentido de las normas que la moldeada por el orden jurídico, la actividad de la sociedad humana estatal, tiene la misma teleología, la misma finalidad, que el orden jurídico y como el sentido último de ese ordenamiento es realizar los mas altos valores de la convivencia social humana, la finalidad del Estado concurre en ese objeto. el contenido de esa teleología se expresa en la obtención del Bien. Pero como todos los integrantes de esa sociedad han de participar de dicha obtención es un BIEN PUBLICO. Pero ese bien es efímero en relación con la limitada existencia material del hombre y por ello es un BIEN PÚBLICO TEMPORAL.

6.-FORMANDO UNA INSTITUCIÓN CON PERSONALIDAD MORAL Y JURÍDICA.

Integrada así nuestra noción científica previa del Estado, nos podemos dar cuenta de que no obstante la actividad incesante de los hombres que integran la sociedad que está en su base, las notas que hemos descubierto en el Estado permanecen invariables dentro del mismo. esta presencia invariable obedece a que el Estado es una INSTITUCIÓN que disfruta de PERSONALIDAD MORAL a la que el orden jurídico atribuye un conjunto de derechos y obligaciones que le hacen nacer como PERSONA JURÍDICA.⁴

Es así como ya contamos con una definición mas amplia de lo que es el Estado para nuestra investigación, ahora tenemos que adentrarnos al estudio de esta definición para llegar al tema principal de nuestra investigación, que es el de LOS CANDIDATOS NO REGISTRADOS. Para ello analizaremos al Estado y nos abocaremos al estudio de el sistema de gobierno.

⁴ PORRUA PEREZ FRANCISCO, TEORIA DEL ESTADO. TEORIA POLITICA (MEXICO, D.F. editorial: PORRUA S.A. 1991), edición: VIGESIMA CUARTA, 25-27.

I.I.I ELEMENTOS

Los elementos del Estado es un tema de controversia, ya que unos autores sostienen que los elementos del Estado son tres: El territorio, La población y El gobierno. Pero existen otras posturas que tratan de sostener que en el Estado no solo son esos tres elementos, sino que también aumentan otros elementos tales como La *Soberanía* y *El bien Común*, y existen otras posturas que nos añaden: *Elementos físicos de orden externo*, *Los elementos Étnicos o antropológicos*, así como *elementos Psíquicos*, *Elementos culturales*, y *Elementos políticos*. tal es el caso de HELLER. Pero en nuestra investigación vamos a analizar al Estado como en la postura tradicional o clásica que es el estudio de los elementos del Estado en tres partes que son: El Territorio, la Población y el Poder. y en este ámbito de ideas vamos a comenzar el análisis de estos elementos para poder darnos una idea de lo que es el Estado y así poder investigar en concreto el aspecto que nos interesa en esta investigación. Por que no podemos analizar todas las posturas ya que nos ocuparíamos mucho tiempo en el estudio de este tema y tendríamos que hacer otras investigaciones en este aspecto es por eso que de la Soberanía y del Bien común lo veremos como una característica de el Estado y el orden jurídico como una característica mas de este estudio. Es importante señalar que como elemento de el Estado la doctrina clásica nos señala que el Estado tiene que tener tres Elementos: Territorio, Población y Poder. Pero sería bueno ver que tan cierto es esto ya que existen estados que cuentan con todo esto pero que sin embargo están adoptando medidas de unificación de los Estados tal es el caso de la Unión Europea, que se esta estudiando la manera que exista una sola moneda en Europa y que además de esto ya existen tratados de libre transito de un país a otro de las personas y que además de esto el libre transito de mercancías, que poco a poco van eliminando las barreras que dividían a un Estado con otro, y que en un futuro tendrán que influir en todos los aspectos que distinguen a un Estado de otro, y que podría dar

lugar a la formación de otro tipo de organización política es por ello que se deben de analizar los diferentes tipos de organizaciones políticas para estar preparados para los cambios que exigen nuestros tiempos.

I.I.I.I TERRITORIO

El territorio del Estado que viene del latín de dos vocablos *terra patrum* (*tierra de los padres*). lo entendemos como la circunscripción geográfica que separa a un Estado con otro por medio de fronteras, o también como " *el ámbito espacial de validez de un Estado, o el lugar donde reside la población, o el Territorio del Estado se puede definir, como una porción determinada de suelo que le proporcione los medios necesarios para satisfacer las necesidades materiales de su población, o como lo define el maestro KELSEN: "no es en realidad otro cosa que el ámbito espacial de validez del orden jurídico del Estado"*(Hans Kelsen Teoría general del derecho y del Estado, IMP: México, 1949,pág. 218y sig.). Que ese territorio debe de ser perfectamente delimitado por fronteras ya sean terrestres, o marítimas etc., los estados deben de ser Soberanos caso que analizaremos en un tema mas adelante, y además podemos ver que existen Estados que se encuentran subordinados a pactos Federales tal es el caso de nuestro país, en otros países suelen llamarles en lugar de Estados, provincias que en mi opinión es mas correcto, y analizando un poco mas el territorio del Estado podemos encontrar que existe la definición de El territorio nacional en nuestra constitución en su capitulo.

II DE LAS PARTES INTEGRANTES DE LA FEDERACION Y DEL TERRITORIO NACIONAL: y que dice en su artículo 42: El territorio nacional comprende:

I.- El de las partes integrantes de la federación;

II.- El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;

III.- El de las islas de Guadalupe y Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;

IV.- La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;

V.- Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores; y

VI.- El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.

El Estado visto desde el análisis que hacemos nos interesa en cuanto a su demarcación y a su influencia en los Estados miembros de el Pacto Federal, ya que nuestro estudio no solo va a abarcar el ámbito Estatal., sino Federal también, y es importante mencionar que dentro de cada Estado se rigen por leyes diferentes, pero a su vez subordinadas a el pacto antes mencionado, y entonces es como se habla de Estado libre y soberano de Guanajuato etc. es importante mencionar que existen muchos y muy diversos Estados tan grandes como la URSS, o estados tan pequeños como Luxemburgo, y que existen países que no cuentan con salida al mar como Bolivia y Suiza y que existen países que tienen conflictos territoriales y que es por eso la importancia de el estudio con detenimiento y cuidado de ,

este tema ya que nuestro mismo país ha tenido problemas, tal es el caso de el Chamizal, o de la isla de La Pasión que perdimos en un laudo arbitral, es por todo eso que la importancia de el territorio en un Estado es determinante para su existencia.

I.I.I.2 POBLACIÓN

El concepto de población del Estado hace referencia a un concepto cuantitativo o sea el número de hombres y mujeres, nacionales y extranjeros, que habitan en su territorio, cualesquiera que sea su número y condición, y son registrados por los censos generales de población, la demografía, *demos-* pueblo y *graphier*-dibujar, describir, es el estudio científico y cuantitativo de la población.

La población aparece en la doctrina tradicional como un elemento del Estado, con esto se hace referencia a los seres humanos formando una unidad social. para Kelsen "el pueblo del Estado son los individuos cuya conducta se encuentra regulada por el orden jurídico nacional: Trátese del ámbito personal de validez del orden jurídico".

Con la palabra población aludimos a un término cuantitativo, que nos sirve para aludir a la totalidad de los seres humanos que viven en un determinado Estado, o circunscripción territorial.

La palabra pueblo es un término de contenido estricto, ya que con él sólo aludimos a las personas que están sujetas a nuestra soberanía y ligados por los vínculos de ciudadanía y la nacionalidad.

La palabra pueblo comprende a todos los ciudadanos cualesquiera que sea el lugar en que se encuentren. Así decimos que en el vecino país del norte hay una fracción muy importante del pueblo mexicano. La población que no tiene esa característica, como la población extranjera, no forma parte del pueblo.

Estamos en presencia de un concepto jurídico, porque las características de nuestra ciudadanía están determinadas en la constitución y en sus leyes reglamentarias.

Con la palabra pueblo, comprendemos, además, a la ciudadanía en cualquier tiempo que se le considere, Hablamos del espíritu heroico del pueblo mexicano en las guerras de Intervención durante el siglo pasado o de las gestas gloriosas del pueblo mexicano durante la revolución de 1910, o del espíritu de sacrificio de nuestro pueblo en los tiempos que corren o de nuestras esperanzas en el pueblo del futuro.

I.I.I.3 PODER

A continuación veremos el tema de el Poder del Estado, Aquí vamos a ver que hay muchas definiciones de Poder como por ejemplo las siguientes PODER *se deriva de el latín potere, de posse: poder, tener fuerza.* y se define como la facultad para hacer o abstenerse o para mandar algo. Potestad. Imperio. mando. Jurisdicción. Atribuciones. Fuerza. Potencia. Vigor. Fortaleza. Capacidad. posibilidad. Facultad que una persona da otra para que obre en su nombre y por su cuenta. Documento o instrumento en que consta esa autorización o representación. Posesión o tenencia actual; como al decir que tal cosa o asunto se encuentre en poder de quien se nombre. Autoridad. Gobierno. Superioridad, Hegemonia.

Y así podemos ver que diferentes definiciones de Poder, como Poder Administrativo, Poder Conservador, Poder Constituido, Poder Constituyente, Poder Discrecional, Poder Ejecutivo, Poder Especial, Poder General, Poder General Para Pleitos, Poder Jerárquico, Poder Judicial, Poder Legal, Poder Legislativo, Poder Marital, poder Para Contraer Matrimonio, Poder Para Juzgar, Poder Publico.³

Pero para nuestra investigación solo tomaremos las definiciones relacionadas con el Estado y en esta referencia podemos ver esta otra definición. En su acepción general el poder se refiere al dominio, imperio, facultad, y jurisdicción, que se tiene para mandar o para ejecutar una cosa. *"la capacidad de crear o destruir un derecho u obligación legales, u otra fuerza legal."* ,

³ GUIZA ALDAY FRANCISCO JAVIER, *DICCIONARIO DE DERECHO NOTARIAL* (CELAYA GUANAJUATO, editorial: GRAFFOTEC, 1989), edición: ESPECIAL, 310-313.

Nuestra Constitución consagra en el artículo 39, el principio fundamental del poder: *"todo poder dimana del pueblo, y se instituye para beneficio de éste"*.

En el derecho público moderno el poder se refiere a la autoridad que tienen los órganos del Estado en quienes el pueblo deposita el ejercicio de su soberanía. Autoridad es el poder que es aceptado, respetado, reconocido y legítimo. Un poder institucionalizado.

"Llamaremos autoridad al derecho a dirigir y mandar, a ser escuchado y obedecido por los demás y llamaremos poder a la fuerza por medio de la cual puede obligarse a los demás a escuchar y obedecer... Hasta el límite en que es poder, la autoridad desciende al nivel material; en cuanto es autoridad, el poder se eleva al nivel moral," Jacques Maritain. Democracia y autoridad.

En relación con este tema afirma Jellinek (Teoría del Estado, pág.349). " Hay dos órdenes de poderes: poder dominante y poder no dominante. ¿ En que consiste la distinción entre ambos ? El poder simple, el poder no dominante de la asociación se, caracteriza por serle posible dar ordenes a los miembros de la asociación, pero carece de fuerza bastante para obligar con sus propios medios a la ejecución de sus órdenes, todo miembro, de una asociación que no posee poder de autoridad, puede en cualquier ocasión sustraerse a ella. ¿Debe permanecer en la asociación, o debe en virtud de los estatutos, y a pesar de su salida de la asociación, satisfacer siempre las obligaciones respecto a está ? para lo segundo sería preciso la autorización o la orden de un poder autoritario que estuviese sobre la asociación misma."

I.1.2 CARACTERISTICAS ESENCIALES DEL ESTADO

Al contemplar el Estado en forma sintética con todas las notas de que está compuesto, descubrimos que presenta determinadas características que le son propias y que le corresponden a causa de la unidad que representa. Estas cualidades constituyen los caracteres esenciales del Estado, siendo esenciales, porque sin los mismos, no se puede concebir una sociedad estatal.

Por ello vamos a entrar al estudio de un nuevo capítulo que se refiere a los caracteres específicos del Estado; el desarrollo del mismo comprende el análisis de los tres rasgos que derivan de la definición del Estado, como "sociedad jerarquizada en vista del bien público" o en forma más sencilla "sociedad política soberana": *personalidad moral, soberanía y sumisión al derecho.*

Al estudiar los caracteres esenciales al Estado, vamos a examinar, en consecuencia, los rasgos que lo caracterizan y que se derivan de su definición.

I.- Tal como hemos afirmado, como toda agrupación organizada en vista de un fin a título eminente, el Estado es una persona moral. Este carácter esencial del Estado es, pues su *personalidad moral.*

2.- Sabemos que es, en el orden temporal, la sociedad suprema, a la que están subordinados todos los individuos y grupos que viven dentro de sus fronteras, este segundo carácter esencial del Estado es la *soberanía.*

3.- Por estar estructurado en vista de un fin y por realizarlo, su actividad queda encuadrada en el orden jurídico formado por el derecho positivo constituido y sancionado. Este carácter esencial del Estado consiste, pues, en la *sumisión al Derecho*.

La idea del bien público, objeto de la sociedad estatal implica las consecuencias que forman los *caracteres esenciales del Estado*. Negar éstos es negar la naturaleza del Estado. Si falta alguno de los caracteres anteriores, no se trata de un Estado, o puede ser que no se haya hecho un examen correcto del grupo social que se trate de calificar. por tanto, estos atributos del Estado no son accidentales, sino esenciales, y así lo ha comprendido el mismo Duguit cuando dice que todos los elementos de la existencia del Estado son solidarios y que rechazar la soberanía, o incluso la personalidad, es rechazar al Estado mismo.

Es por todo lo anterior que vamos a analizar cada uno de los caracteres esenciales del Estado a continuación:

I.1.2.1 PERSONALIDAD MORAL

Vamos a estudiar, en primer término, al Estado como persona moral, la característica de personalidad moral que hemos considerado forma parte de la esencia del Estado. Afirmamos que el Estado constituye realmente una persona de la categoría de las

llamadas personas morales. A esta conclusión llegamos con el auxilio de la Ciencia Sociológica y de la Filosofía.

Pero no todos los sociólogos ni todos los filósofos admiten la personalidad moral. Para una corriente de doctrina la personalidad no es sino una construcción mental, una elaboración de la técnica jurídica que se justifica por los servicios que puede prestar, pero sin que tenga una correspondencia en la realidad propiamente existencial.

En realidad existe una gran discusión acerca de la personalidad del Estado, ya que mientras unos autores afirman que el Estado es una persona moral, otros dicen que no, que es una persona jurídica, de aquí podría salir una tesis nueva, pero nosotros nos concretaremos, en que la personalidad del Estado es moral y jurídica ya que las dos son una ficción.

La teoría de la ficción es la teoría clásica del jurisconsulto Savigny, el cuál afirma que el legislador, guiado por un propósito de interés general "fingía la personalidad", es decir, utilizaba la ficción de considerar a las personas morales provistas de una voluntad.

Es por lo anterior que nosotros en esta investigación nos basaremos en esta teoría, ya que las otras tales como la de la negación de León Duguit, o las teorías realistas como Gierke, o la teoría de la fundación, etc. Sería necesario hacer un análisis a fondo ya que estando en el mundo de lo abstracto podríamos llegar a mil teorías por no estar de acuerdo, es por eso que aceptamos la anteriormente señalada.

I.I.2.2 SOBERANIA

La soberanía es una característica, atribución o facultad esencial del poder del Estado que consiste en dar órdenes definitivas, de hacerse obedecer en el orden interno del Estado y de afirmar su independencia en relación con los demás Estados que forman la comunidad internacional. Por tanto, la existencia de un poder es factor determinante para caracterizar al Estado.

Tradicionalmente se ha expresado que la soberanía es el poder ilimitado de mantener la propia existencia independientemente de una voluntad extraña o más brevemente, un poder que no está sujeto a otro poder. Para este efecto se distingue en soberanía de un Estado que hace referencia al derecho de determinar su forma de gobierno y de regular todos los negocios interiores sin intervención del exterior; y soberanía exterior del Estado que se refiere a estar en posesión del poder de los medios que permitan defender sus derechos, de realizar sus pretensiones, e imponer sus decisiones.

La soberanía de un pueblo se manifiesta en el derecho de darse leyes, emitir decisiones administrativas y sentencias para los casos controvertidos. En principio no debe haber otro poder que el que corresponde al pueblo y lo ejerce por medio de los poderes de la Unión. En la historia política de México contamos en el siglo pasado con una organización constitucional que creó el Supremo Poder Conservador, sin que tuviera posibilidades de realización como órgano sustituto de la voluntad popular.

Cuando decimos que un Estado es soberano aludimos a que el poder público tiene como carácter esencial, el de ser un poder soberano permanente e independiente, que no supone otros poderes que lo menoscaben o destruyan. Así en la Edad Media, el príncipe era "soberano", por que no admitía un poder o autoridad superior.

Estamos ante un poder que se manifiesta sobre los demás poderes que pueden existir en el interior del Estado y mantiene una relación de independencia o igualdad con los demás Estados en el orden internacional.

En todo Estado se manifiestan fuerzas diversas y de naturaleza diferente, tales como la Iglesia, los sindicatos, las comunidades agrarias, organizaciones comerciales e industriales, de partidos políticos, de universidades y demás entidades espirituales, económicas y sociales.

Estas entidades forman núcleos provistos de una mayor o menor fuerza disputándole la supremacía del poder o limitándole o tratando de equipararse al Estado.

La soberanía es la facultad para imponer sus determinaciones, quiere esto decir dentro de un Estado, para reconocérsele como tal, ha de existir una institución total y superior a la que corresponda la última palabra en las determinaciones sociales y políticas.

I.1.2.3 SUMISION AL DERECHO

Si por Derecho se entiende una norma superior que se imponga al Estado en virtud de su propio valor, norma superior que se deriva del derecho natural, sea una regla de Derecho,

o bien, provenga esa norma del bien público, sin lugar a dudas afirmamos que el Estado está sometido al Derecho. Toda su actividad ha de desarrollarse precisamente dentro de los canales señalados por esas normas, como una manera de ser que deriva de su naturaleza.

Pero si por ese orden jurídico se entiende una regla jurídica positiva, concebida como "norma exterior impuesta imperativamente por una autoridad" cuya aplicación se confía a un juez y su ejecución a un policía, entonces la sumisión del Estado al Derecho sólo es imperfecta y relativa, por la posibilidad que tiene el orden jurídico de ser violado por estar constituido por normas de conducta, no por leyes naturales.

Además, la imperfección proviene también de que necesariamente es el propio Estado quien tiene que controlarse a sí mismo. la imperfección, en este aspecto, proviene de la imposibilidad real de conciliar la existencia de un organismo extraestatal. Con la naturaleza misma del Estado y su soberanía.

En nuestro Estado contamos con un medio muy avanzado para controlar a los organismos Estatales, que es el juicio de amparo, que viene a contestar la interrogante que hiciera el gran Juvenal "*¿sed quis custodiet ipsos custodes?*", "*¿Pero quién vigilará a los guardianes?*".

I.1.3 ORGANIZACION

La organización del Estado es otro tema muy interesante en nuestra investigación, ya que la organización de el Estado es lo que le da forma a este, porque como en una empresa, el patrón organiza la producción de bienes y el trabajo de sus empleados, así el Estado organiza o crea formas para realizar su trabajo, es a través del derecho como se crean los órganos, en situaciones jurídicas determinadas, que contienen la intención del legislador para encomendarles tareas de interés público.

El conjunto de órganos forma un sistema jurídico, que no es sino un aspecto del sistema jurídico total.

Un acto de voluntad imputa al órgano la función que se le encomienda, y los propios seres humanos -gobernantes-, los que se encargan de realizar esos propósitos. No se trata de trasladar voluntades humanas a un órgano. Ésta es una simple creación jurídica que permite realizar postulados sociales.

El hombre no es un órgano jurídico pero dentro de una organización es creador de órganos jurídicos por medio de la ley, los órganos pueden ser representados en un diagrama de circunferencias de diferente tamaño, a manera de un árbol genealógico o de un árbol de Navidad. Es la personificación del Estado la que da la necesaria unidad a este conjunto de órganos, que nacen o desaparecen al conjuro de la vigencia de la ley.

I.1.3.1 TEORIA DEL ORGANO

En derecho privado, el órgano es una entidad que expresa legalmente la voluntad de una persona jurídica. A los funcionarios, personas físicas se les denomina "portadores de órganos".

En derecho público, el órgano puede ser una persona, una institución, una unidad administrativa a quien se encomienda aplicaciones parciales de la ley. Es un término tomado de la medicina para señalar una parte del cuerpo encargado de llenar una función. También el órgano, es este lenguaje figurado, es un conjunto de partes del Estado a quienes se asigna una función, que se ramifica y subdivide de acuerdo con su importancia.

El órgano es un medio de acción para realizar finalidades sociales, estamos en presencia de "una unidad jurídica" a quien se va a encomendar la realización de determinados propósitos, si los seres humanos no concurren con su voluntad personal quedaría como una buena intención.

El órgano es una esfera de competencia que se integra con dos elementos importantes:

I.- Es la persona o conjunto de personas llamadas funcionarios públicos que tienen a su cargo cumplir con los mandatos de la ley en el círculo determinado de su competencia.

2.- El segundo elemento es la unidad a la que la ley le asigna una finalidad, esta unidad se forma con diversas posibilidades o capacidad jurídicas: competencia, derechos, limitaciones, etc.

Podemos relacionar ambos conceptos o sea: el órgano y su titular.

El órgano es una creación jurídica abstracta y permanente. es la ley misma organizando un servicio. El órgano perdura mientras está vigente la ley que le da vida jurídica, desaparece cuando ésta es derogada o cae en desuso y se transforma cuando la ley sufre una variación.

El titular de un órgano es una persona física, un ser humano llamado a expresar la voluntad que una sociedad ha vertido en una ley.

El conjunto de órganos públicos que forman la organización del Estado es a manera de un árbol genealógico o quizá a manera de un árbol de Navidad con esferas grandes o pequeñas, que revelan la importancia del órgano. A cada órgano corresponde una o varias personas físicas.

El árbol de Navidad con sus esferas es una cosa inerte, estática sólo para completarse y luego desintegrarse. Los órganos del Estado Así serian si no mediara la voluntad del hombre que dota de acción y realidad al esquema jurídico.

El órgano requiere los titulares para manifestarse; sin ellos seria solo un conjunto de normas irrealizables meramente literarias. Las personas sin el órgano carecerian de la

necesaria capacidad para actuar; ella es la que le da la titularidad para cumplir con los propósitos del orden jurídico.

El órgano permanece en la vigencia de la ley, en tanto que sus titulares se van renovando bajo el imperio de la política práctica o de las circunstancias, cuando muere un rey en las monarquías se dice: "El Rey ha muerto, viva el Rey", o "el Rey no muere". Con esto se indica que la persona física que ocupa el trono podrá morir, pero la institución real le sobrevive, para ser ocupada por otra persona física y así sucesivamente.

I.1.3.2 CLASIFICACION DE LOS ORGANOS

La clasificación más general y frecuente de los órganos del Estado la debemos a Jellinek: El Estado moderno requiere de una pluralidad de órganos que se pueden clasificar en los siguientes:

- a) Los órganos inmediatos.

- b) Los órganos mediatos.

Todo ello de acuerdo con la proximidad a la estructura del Estado.

"Se llaman órganos inmediatos porque su carácter de órganos es una consecuencia inmediata a la asociación misma. Es decir, que de cualquier suerte que se establezcan estas asociaciones, estos órganos no están obligados, en virtud de su cualidad de tales, hacia nadie sino sólo y de un modo inmediato con respecto al Estado mismo. Su situación radica en la organización de la propia asociación, a tal punto que, sólo mediante ellos, puede la asociación advenir activa."

Siguiendo con la clasificación del mismo autor, afirma que los órganos inmediatos pueden ser los individuos, un solo hombre puede reunir en sí todo el poder del Estado, con exclusión de las demás personas. El tipo de Estado que sólo tiene un órgano inmediato es la monarquía absoluta.

Los órganos inmediatos son susceptibles de su subclasificación:

1.- Organos de creación y órganos creados; 2.- Organos primarios y secundarios; 3.- Organos simples y potenciados; 4.- Organos sustantivos o independientes; y órganos dependientes; 5.- Organos normales y órganos extraordinarios.

1.- Los órganos inmediatos del Estado son creados por otros órganos, que por ese solo hecho reciben el nombre de órganos de creación.

2.- Los órganos secundarios son aquellos que se encuentran con respecto a otro, en una relación orgánica y lo representan de una manera inmediata.

El órgano primario representado, sólo puede exteriorizar su voluntad por medio del órgano secundario. El pueblo, que es un órgano primario, expresa su voluntad por medio del parlamento, órgano secundario.

3.- Órgano simple es el que, por su cualidad misma de individuo se ve llamado a ser titular de un órgano potenciado a aquel que lleva aunada su cualidad de órgano de un modo permanente a la de ejercer funciones de órganos, de modo que reúnen en su persona, jurídicamente, varios órganos; casos en que para ser un órgano se requiere ser antes otro órgano.

4.- Los órganos independientes son aquellos que pueden exteriorizar una voluntad que tiene fuerza para obligar inmediatamente al Estado y a sus súbditos; en cambio los órganos dependientes carecen de esta fuerza obligatoria.

5.- Los órganos normales son aquellos que regularmente ejercen su actividad política, digamos el ejercicio continuo y normal del poder Ejecutivo Federal; pero el órgano extraordinario sólo en determinadas circunstancias actúa como una regencia o la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

La teoría constitucional contemporánea fórmula numerosas clasificaciones de los órganos del Estado; aludimos en primer término a los llamados órganos supremos o constitucionales y los órganos dependientes; entre los primeros se cuenta el Presidente de la República, los Secretarios de Estado, Ministros de la Suprema Corte y otros; entre los segundos mencionamos a los Directores, Jefes de Departamentos y de oficinas, agentes, etc.

Otras clasificaciones aluden a estos órganos; órganos representativos y no representativos; órganos individuales y órganos colegiados; órganos simples y órganos complejos; órganos primarios y órganos secundarios; órganos ordinarios y órganos extraordinarios; órganos externos y órganos internos; órganos legislativos, órganos ejecutivos y órganos judiciales; órganos exclusivos de un Estado y órganos comunes de dos o más Estados.

En el derecho administrativo mexicano el conjunto de órganos que integran la administración pública, mantienen su unidad y coordinación mediante un régimen de jerarquía administrativa, el cual se manifiesta: "por la unidad de dirección de las distintas actividades a través de los varios órganos unidos entre sí por una subordinación que asciende sin solución de continuidad, hacia la cabeza de la jerarquía".

I.1.4 FUNCION

Para realizar sus fines o propósitos, el Estado ejerce ciertas funciones la doctrina ha definido la función en estos términos: "*se entiende por funciones del Estado las diferentes formas que reviste su actividad.*" Las tres funciones esenciales del Estado son: la función legislativa, la función administrativa y la función jurisdiccional.

Las funciones se ejercen por medio de los órganos del Estado, que son esferas de competencia determinada, es decir, el fin sólo puede realizarse o llevarse a la práctica por

medio de las funciones. "El ejercicio de las funciones del Estado, por sus diversos órganos plantea un delicado problema de repartición de competencias. De las diferentes soluciones aportadas a este problema derivan las principales diferencias de organización constitucional y administrativa entre los Estados." Finalmente se entiende por órganos políticos del Estado "los órganos superiores, aquellos que elaboran las directivas de conjunto aplicable a toda comunidad nacional."

La idea de función alude al sentido dinámico del Estado, al ejercicio de una actividad orientada al cumplimiento de sus fines. En la fisiología se alude a que "la función hace al órgano", para expresar la relación de una y otra. tomando metafóricamente esta expresión decimos que el Estado tiene órganos, los cuales tienen fines legales que realizar, cuyo ejercicio se encomienda a las funciones del Estado. "La función, dice Xifra, es precisamente la realización o puesta en práctica de una serie de fines análogos y de una manera continuada."

I.1.4.1 TEORIA DE LA DIVISION DE PODERES

Las funciones del Estado fueron consideradas por Aristóteles después de un severo análisis de más de 150 tipos de gobierno de su época, concluyendo que legislar, administrar y juzgar, son tareas que corresponden a instituciones diversas.

El notable filósofo se refirió en su "política" a una división de funciones en la "polis", en la cual son esenciales los órganos deliberativos, los órganos de la magistratura y los órganos judiciales.

"La teoría de las revoluciones es algo todavía tan actual como la división de poderes, los mismos tres poderes que todos sabemos y que Aristóteles distingue muy puntualmente, con la diferencia verbal de llamar "deliberante" al poder legislativo y "magistratura" a los órganos del poder ejecutivo. No es más que una injusticia histórica, que es ya tiempo de reparar, el haber adjudicado a Montesquieu la originalidad de una teoría que pertenece por entero a Aristóteles".

En siglos posteriores, otros autores como Polibio, Cicerón, Santo Tomás de Aquino, Marcilio de Padua y Maquiavelo, hacen referencia a la necesidad de separar el poder ejecutivo del legislativo.

Los poderes que reconoce Locke son el Legislativo, el Ejecutivo y el Federativo. En el Poder Legislativo considera la primacía de la ley sobre los otros poderes. El poder Ejecutivo ejecuta las leyes, asume la prerrogativa o facultad discrecional de proteger intereses privados y públicos y también la función jurisdiccional. El poder federativo tiene por misión las relaciones exteriores, hacer la guerra y la paz, alianzas, tratados y demás funciones diplomáticas. La prerrogativa alude a las facultades atribuidas al rey, no incluidas en las demás, y ejercidas libremente por el monarca, limitadas por el bien común.

La idea básica de Montesquieu al exponer su doctrina fue la de asegurar la libertad del hombre, por la diversificación de poderes y por la necesidad de evitar la concentración de

esos poderes en uno solo : "Es una experiencia eterna que todo hombre que tiene poder se ve inducido a abusar de él y llega hasta donde encuentra límites, para que no se pueda abusar del poder, es preciso que, por la disposición de las cosas, el poder detenga al poder."

Su afirmación es concluyente: "Todo se perdería si el mismo hombre o el mismo cuerpo de principales, de nobles o del pueblo, ejercieren los tres poderes,"

Montesquieu fijó su atención más en el equilibrio que sobre la separación de poderes. Un esquema teórico que convirtió en un principio dogmático institucional.

Pocas doctrinas han ejercido una influencia tan poderosa en el pensamiento político, en particular en Rousseau y Kant, y en el desarrollo constitucional como la tesis de Montesquieu, a pesar de no ser una doctrina directamente democrática.

I.I.4.2 FUNCION LEGISLATIVA DEL ESTADO

1.- La función legislativa es una actividad creadora del derecho objetivo del Estado, subordinada al orden jurídico y consiste en expedir las normas que regulan la conducta de los individuos y la organización social y política.

2.- El derecho legislativo o derecho parlamentario es la disciplina que regula esta importante función del Estado. Hay un método, una competencia y una técnica para legislar.

3.- La función legislativa es la función que se encomienda formalmente al poder legislativo federal. Sólo por excepción y con expresa indicación constitucional, pueden los otros poderes realizar actos legislativos o situaciones cuasilegislativas.

4.- El acto típico de la función legislativa es la ley, que puede definirse como una manifestación de voluntad que tiene por finalidad producir una situación jurídica general.

5.- La función legislativa comprende dos importantes ramas: constituyente y ordinaria.

6.- La función constituyente puede considerarse en dos importantes aspectos: a) La función constituyente originaria o revolucionaria; y b) La función constituyente permanente.

7.- La función constituyente originaria es la facultad que tiene un pueblo para dictar las normas constitucionales cuando el orden social se ha trastornado. Toda revolución presupone una alteración del orden jurídico vigente. La vuelta a la normalidad se basa en el restablecimiento del nuevo orden constitucional.

8.- La función constituyente permanente es la que realiza el órgano formado por el poder legislativo federal y las legislaturas de los Estados, que tiene la facultad de adicionar o reformar las normas constitucionales. Art. 135 constitucional.

9.- También el poder ejecutivo federal puede realizar actos legislativos materiales cuando elabora determinadas leyes, inicia otras y cuando expide los reglamentos de ejecución de las leyes.

10.- El acto legislativo materialmente considera la ley , tiene esos caracteres:

a) Es una norma abstracta e impersonal.

b) Es una norma general y permanente. Es un acto regla, creador de situaciones jurídicas generales. La función legislativa no realiza actos materiales, ni alude a situaciones jurídicas particulares.

c) Es una norma obligatoria. El acto legislativo es obligatorio para todos los que se encuentran en la situación fijada por la ley y no se refiere a un caso concreto o particular o privilegio porque sería una ley privativa violatoria del artículo 13 constitucional. debe interpretarse por un acto de la misma naturaleza al que lo creó. "En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación." Artículo 72, fracc. F de la constitución y 3 y 9 del Código Civil.

d) El acto legislativo es imperativo, ya que el Estado impone la obligación de someterse a la ley y está provisto de una sanción que es medio adecuado para su debido cumplimiento. El carácter imperativo de una norma deriva de los términos de la ley o de sus propósitos o fundamentos, como en el caso de las garantías individuales o de las leyes de organización. Por lo que se refiere a las leyes supletorias están sujetas a una condición para su aplicación.

e) La sanción es de naturaleza diversa porque en unos casos es una coacción material y en otros una sanción jurídica o una garantía de la vida social.

11.- La ley suprema de toda la unión se forma con los siguientes y principales actos legislativos:

a) La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) Las leyes ordinarias. En nuestro orden jurídico, las leyes tienen diferentes denominaciones: leyes federales, leyes comunes, leyes reglamentarias, leyes orgánicas, como en los casos de los artículos de la Constitución, siguiente: 7, 31 fracción IV, 73 fracción VI y XXIV. También se habla de leyes secundarias, A pesar de estas denominaciones debemos considerar una sola categoría de leyes que son las *leyes federales ordinarias*.

c) Todos los tratados que estén de acuerdo con la Constitución, celebrados por el Presidente de la República con aprobación del Senado. Artículo 133 constitucional.

d) Los decretos. Art.70 de la constitución: "Toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto." La ley es de carácter general y el decreto comprende un objeto particular.

12.- Es inconstitucional someter al poder legislativo a actos administrativos para su aprobación y dar forma de ley a contratos, concesiones, autorizaciones y otros actos de la misma naturaleza, porque un poder sólo puede actuar dentro de sus facultades, sin ampliar su esfera de competencia.

13.- Los actos administrativos que materialmente realiza el poder legislativo están expresamente señalados en la Constitución, como en los casos a que se refieren las siguientes fracciones del Art. 73; I, II, III, IV, V, XII; XXVI; XVIII; y del Art. 76 fracs. II, III, y IV.

14.- Materialmente el poder legislativo realiza funciones jurisdiccionales como en los casos siguientes: 74 fracs. I, V, VII. Art. 76 fracs. V, VI, VII.

I.I.4.3 FUNCION ADMINISTRATIVA DEL ESTADO

1.- La función administrativa es una de las funciones que corresponden al Estado y se realiza bajo el orden jurídico. Cuando el Estado actúa es sujeto de la relación sobre la que se incide, es parte interesada.

2.- Es la función típica que la doctrina y la legislación asignan por regla general, al poder ejecutivo federal. El artículo 89 de la Constitución que la complementa, determina la competencia de este órgano.

3.- Por excepción, y en forma limitada, los otros poderes pueden realizar actos administrativos desde el punto de vista material. Esto responde a una necesidad lógica para mantener la independencia de cada uno de los poderes.

4.- Los caracteres de la función administrativa son:

a) Es una función del Estado subordinada a la ley, por la cual se crea una situación de derecho subjetivo que fija sus condiciones y límites y puede incluso revocarse.

b) La finalidad de la función se cumple con la actuación de la autoridad, que actúa de oficio y con iniciativa para actuar; la función administrativa no supone un conflicto preexistente, ni resuelve controversias.

c) Los límites de los efectos concretos individuales y particulares de la función administrativa, pone en relación la ley y la voluntad del funcionario.

d) La función administrativa implica, además, la realización de todos los actos materiales como antecedentes del acto jurídico o como medios necesarios que hacen posible el cumplimiento de la ejecución de la ley.

e) Debemos insistir con Gulick, que la función administrativa, tiene estas otras actividades: planear, organizar, seleccionar al personal, dirigir, coordinar, uniformar y hacer presupuestos.

5.- La función administrativa es designada bajo la denominación de función ejecutiva, pero el primer concepto es más extenso y el segundo es de contenido diferente. Se afirma que el Estado tiene dos tareas: hacer la ley y ejecutarla, en este sentido el concepto de ejecución comprende las dos funciones esenciales: la administrativa y la jurisdiccional.

6.- La función gubernativa se aplica para calificar aquella actividad que proponiéndose aplicar las normas jurídicas generales y abstractas a los casos concretos, no entra en los dominios de la función jurisdiccional.

7.- El acto político tiene sus elementos propios de caracterización y comprende varios aspectos:

a) Bien porque procede de un poder que actúa como órgano político en sus relaciones con los otros entes políticos.

b) Bien porque afecta un derecho político de los ciudadanos.

8.- De acuerdo con el criterio anterior, la doctrina distingue entre los actos de dirección, iniciativa o encauzamiento y los actos de subordinación derivados o complementarios. La función política, implica una libre iniciativa para actuar dentro del orden jurídico, en tanto que la función administrativa establece su relación directa y necesaria con la ley de la cual deriva su actuación el funcionario. No es lo mismo considerar un problema políticamente en su conjunto, en su unidad en una acción general, que un problema administrativo que permite su concentración o particularización. El funcionario actúa políticamente en uso de una facultad discrecional encaminada al aseguramiento del interés general. La acción administrativa se encamina a la atención de los servicios públicos a, satisfacción de las necesidades públicas.

9.- Queremos insistir en los elementos de la función administrativa y su relación con la función ejecutiva. En principio algunos autores determinan la identidad entre lo administrativo y lo ejecutivo. La función ejecutiva concreta el acto, pone los medios para

su cumplimiento. Es la fase última de una relación jurídica que culmina con un acto subjetivo. El acto administrativo tiene un contenido mayor que el acto de ejecución. Hay actos administrativos que no es posible catalogarlos como actos de mera ejecución de la ley.

I.I.4.4.- FUNCION JUDICIAL DEL ESTADO

1.- La función jurisdiccional es una actividad del Estado subordinada al orden jurídico y atributiva, constitutiva o productora de derechos, en los conflictos concretos o particulares que se le someten para comprobar la violación de una regla de derecho o de una situación de hecho y adoptar la solución adecuada.

2.- La función jurisdiccional, desde el punto de vista formal, alude a la organización constitucional que asigna la tarea de ejercer dicha función al poder judicial de la Federación fundamentalmente para preservar al derecho.

3.- La finalidad del acto jurisdiccional es declarar imparcialmente el derecho en los casos controvertidos o de conflictos que son de su competencia. Es una actividad de ejecución de la ley hecha por el poder judicial, pero que responde a motivos, efectos y fines diversos de los fines administrativos.

4.- El Estado crea la organización judicial como una necesidad ineludible de orden y armonía y estabilización del orden jurídico, de lo contrario la organización social sería caótica.

5.- El poder judicial es a manera de una maquinaria a disposición de los particulares y del Estado. El juez, para actuar, necesita del requerimiento de las partes, En ese momento se sustituye a la voluntad de ellos. El órgano titular de la función jurisdiccional es siempre ajeno a la cuestión o relación sobre la que se pronuncia. Una función super partes, que el poder público mantiene para hacer imperar la justicia.

6.- La importancia de las formas contenciosas del proceso se manifiesta. En todo acto jurisdiccional estamos en presencia de un conflicto de intereses, que amerita la intervención judicial para mantener o declarar el derecho o la naturaleza del derecho controvertido. Establecida la litis, en resultados o hechos y en consideraciones jurídicas, ofrecidas las pruebas, la sentencia es la culminación de ese proceso.

7.- La naturaleza jurídica de la sentencia descubre la intervención de la ley y la aplica al caso en debate como objeto exclusivo de la resolución. El juez actúa de acuerdo con la lógica jurídica en forma análoga a la silogística. La sentencia altera el orden jurídico, al producir nuevos efectos jurídicos que no se encontraban en el derecho original de las partes.

8.- La autoridad de cosa juzgada al establecer la verdad legal y los medios efectivos para realizarla define el derecho, lo estabiliza y concreta, con eficacia definitiva. Uno de sus caracteres es restablecer el orden jurídico violado. *res iudicata pro veritate habetur*. Pero,

además, proveerlo de toda la eficacia que se requiere para su cumplimiento, para sancionar o resarcir los daños causados, con el pago de daños y perjuicios.

9.- El acto jurisdiccional, imparcial, hace cierto y estable el derecho dudoso o incierto.

10.- Los actos de jurisdicción voluntaria son actos administrativos materialmente realizados por el juez.

11.- En el derecho moderno la jurisdicción está subordinada a la legislación, a diferencia de las épocas primitivas en que los jueces antecedieron a las leyes.

CAPITULO II
FORMAS DE ESTADO

2.1.- CONCEPTO DE FORMA DE ESTADO

Las formas de gobierno hacen referencia a los modos como están constituidos los órganos del Estado. Es una visión parcial de la organización estatal, vista a través de la forma como se integra uno de sus poderes, el poder ejecutivo y como se relacionan sus funciones.

La forma de un Estado se puede definir en la ciencia política moderna, atendiendo al sistema social que domina la vida pública de una nación, los fines del Estado nos permiten advertir que es lo que se propone realizar la organización política. Así se habla del Estado liberal de los E.U.A., del Estado comunista en la entonces U.R.S.S. de un Estado socialista como Checoslovaquia; de estados mixtos como Francia e Italia; de estados conservadores como el Reino Unido o de estados intervencionistas o semi-intervencionistas como los estados latinoamericanos.

2.2.- CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE ESTADO

Atendiendo a su estructura, las formas de Estado se pueden clasificar en dos grupos importantes: 1.- El Estado simple; o unitario, con una sola soberanía, población y territorio. tal es el caso del Estado centralista de 1836; y 2.- El Estado compuesto o complejo. Esta clasificación atiende a la existencia de uno o varios poderes externos sobre el mismo territorio:

a) En el Estado simple o unitario un solo Estado ejerce directamente su soberanía, sin intromisión de otros poderes extraños que limiten la actuación interna y externa del Estado.

b) Estado compuesto o complejo federal, es aquel que está formado por otros Estados, esto es, que comprende entre sus elementos constitutivos, Estados menores, siendo un Estado de Estados. En el Estado unitario el poder legislativo, judicial y administrativo pertenece a un solo titular representado por el mismo Estado; en el Estado federal, por el contrario, el poder en su triple manifestación compete en el ámbito del mismo Estado a varios Estados llamados federados, que son los componentes del Estado federal.

En el Estado federal mexicano se ofrecen los rasgos generales de la teoría del Estado federal: Un orden jurídico integral que regula a la federación y a los Estados miembros; la subordinación a un pacto general que define las atribuciones de los órganos federales y

la posición jurídico-constitucional de los Estados miembros, que considera soberanos en cuanto a su régimen interior, debiendo adoptar 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, subordinado a las bases que el artículo 115 de la constitución señala.

2.3.-EL ESTADO UNITARIO

El Estado unitario dominado por una soberanía genérica y órganos centrales de proyección nacional, es aquel que corresponde a una forma centralizada, tanto en lo político como en lo administrativo., históricamente ese tipo de Estado corresponde al régimen absolutista.

En el Estado unitario se forma un poder central, sin autonomía para las partes o regiones que lo componen, y es el único que regula toda la organización y acción de un poder único, que unifica y coordina a todas las demás entidades públicas y privadas.

La idea de un poder central significa que de él emanan las decisiones políticas fundamentales, sin que se desvirtúe la acción centralizada, por la colaboración de entidades encargadas de mantener y ejecutar esas decisiones. La fórmula es centralización política y descentralización administrativa.

En algunos Estados modernos parecen encontrar en el Estado unitario la forma más adecuada y práctica para poder atender sus graves responsabilidades. Sin embargo, esos nuevos propósitos, que obedecen a notorias situaciones de carácter circunstancial, chocan con las persistentes ideas federalistas, que encuentran nuevas formas estructurales. En el orden internacional la idea de un federalismo interestatal es materia en andamios y producto de largos ensayos, cuyo éxito no es posible determinar, aunque el propósito está firmemente arraigado en ciertos sectores.

Debemos señalar que tanto en el Estado unitario como en el Estado Federal, existen un grupo de materias que exclusivamente atiende el gobierno. Tal es el caso del régimen federal mexicano, en los cuales un grupo importante de materia, siempre en sentido creciente, son manejadas en forma exclusiva por la Federación. Tal es el caso de las relaciones internacionales y todas aquellas materias a que hace referencia el artículo 73 de la constitución.

2.4.-LA CONFEDERACION DE ESTADOS

En la forma de Estado denominada Confederación de Estados, estamos en presencia de varios Estados que han decidido formar, en forma permanente y orgánica, una Unión pero sin que desaparezcan como Estados, ni formar una entidad superior a ellos, pero a la cual delegan ciertos limitados poderes.

La confederación, que precede al Estado federal, tiene como base un pacto internacional o interestatal, para realizar propósitos concretos, principalmente de carácter defensivo. Las facultades de la Confederación no pueden extenderse más allá de lo pactado, ni implican intervención en los asuntos propios de un Estado soberano. El gobierno central no aparece con mucho poder y las relaciones entre los Estados no son muy rigurosas.

Tampoco sufre restricciones la soberanía de los Estados, pues éstos continúan en el ejercicio pleno de sus derechos. Esto hace hasta cierto punto inestable toda Confederación. Una vez desaparecidas las causas temporales de éstas, se opera la transformación hacia otras formas políticas.

El acto inicial de la independencia de los Estados Unidos de Norteamérica, de 1777 a 1789, fue la formación de una Confederación de las trece colonias iniciales, que se unían para asegurarse de su independencia de la Gran Bretaña.

Suiza fue, hasta 1948, una Confederación con los caracteres antes señalados, y luego un Estado federal. En resumen y como la afirma Willoughby: "La Confederación y el Estado

federal no son especie de un mismo genero, sino conceptos distintos caracterizados por elementos constitutivos, frecuentemente opuestos entre si."

2.5.- EL ESTADO FEDERAL

El Estado Federal, "es un Estado que se caracteriza por una descentralización de forma especial y de grado más elevado; que se compone de colectividades miembros dominados por él, pero que poseen autonomía constitucional y participan en la formación de la voluntad nacional, distinguiéndose de este modo de las demás colectividades públicas inferiores".

En esta definición geo-social nos encontramos que la base del Estado federal es la existencia de un territorio, una población y un régimen jurídico general que determine una Federación representativa de la personalidad del Estado y titular de la soberanía. Cada una de las partes mantiene una cierta autonomía, en tanto que se limita el poder del gobierno central. en resumen "el federalismo representa la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen constitucional".

En el régimen federal se precisa y resume la autonomía interna y la participación de las entidades federativas en la expresión de la voluntad general y las facultades de la federación.

Nuestro Estado, constituido por voluntad del pueblo mexicano, tiene estos caracteres:

1.- Es una República. Se llama república el sistema de gobierno en el cual el poder reside en el pueblo que lo ejerce directamente, por medio de sus representantes y por un término limitado. Este carácter la diferencia de la monarquía.

2.- Representativa. En las formas políticas representativas, el pueblo ejerce sus funciones por medio de sus representantes legítimos. Tal es el caso del ejercicio del poder legislativo federal, que ejercen los diputados y senadores a nombre de la nación mexicana, y se reúnen en una asamblea general que se denomina el Congreso de la Unión, integrado por la Cámara de Diputados y por la Cámara de Senadores. Desde el punto de vista de la teoría constitucional, la república es aristocrática cuando las magistraturas en el Estado están reservadas a las clases nobles y privilegiadas. La república se denomina democrática cuando todas las funciones públicas son accesibles a todos los ciudadanos.

3.- Democrática. "Demos" igual a pueblo. La democracia es una forma de gobierno en la que el poder supremo pertenece al pueblo o a sus representantes legítimos. El Estado mexicano es soberano. La soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

4.- Federal. El Estado federal es una forma de Estado basada en una organización política -Estado federal-, donde cada Estado-miembro es libre y soberano en todo lo concerniente a su régimen interior, y contribuye a la formación de la voluntad del Estado federal.

El profesor Jorge⁴ Xifra Heras, nos dice: "El método normal de formación del Estado federal consiste en la unión de varios Estados soberanos que pactan en forma expresa (Estados Unidos, Argentina) o tácita (Suiza), con el fin de constituir una alianza o una Confederación (Staatenbund) que, posteriormente se convierte en Federación (Bunderstaat). El primer paso viene dado simplemente por un pacto o tratado que, al ser ejecutado se convierte en ley, en Constitución. Cuando el Estado surge de la desintegración de un Estado unitario (México, Brasil, Rusia, Austria en 1920), es que no responde a los postulados de un régimen político sano."

Debemos hacer hincapié en que, si teóricamente es posible caracterizar un tipo general de Estado federal, en la realidad de los regímenes federales, éstos ofrecen diferencias notables y responden a tradiciones diferentes, aunque conserven ciertos caracteres similares.

El doctor Octavio A. Hernandez (Conferencia sobre el "Proceso de desintegración del Estado federal". el 5 de junio de 1968, Querétaro). Reduce a ocho los criterios conforme a los cuales es posible distinguir a la Confederación del Estado federal:

1.-Por su origen y forma. El origen de la Confederación es un convenio, contrato o pacto político, libremente concertado por entidades soberanas. En tanto que el Estado federal es la voluntad nacional, soberana, delegada transitoriamente en el poder constituyente que la expresa en una ley fundamental o Constitución.

⁴ Xifra Heras Jorge, *Síntesis Histórica del pensamiento político* (Barcelona, editorial: Ariel, Año), 261.

2.-Por su momento de aparición. la Confederación precede al Estado federal del que es antecedente.

3.-Por la modificabilidad de la Confederación y la inalterabilidad del Estado federal.

4.-Por su finalidad y duración. La Confederación es de naturaleza temporal, en tanto que el Estado federal es perpetuo.

5.-Por las distintas facultades de los Estados miembros (retención de la soberanía). En la Confederación los Estados conservan íntegra su soberanía, en el Estado federal retienen un determinado grado de autonomía.

6.-Por las relaciones existentes entre el todo y las partes, La Confederación sólo mantiene relaciones con los Estados miembros de ella, sobre los que actúan, en tanto que se halla desvinculada de los individuos de dichos Estados miembros. En contraste, en el Estado federal, la relación directa se da entre ésta y la población de las entidades federativas.

7.-Citando el doctor Hernandez a Linares Quintana señala que "en la Confederación el poder constituyente carece de imperium o sea de medios jurídicos de derecho público, para imponer sus decisiones y contra el Estado confederado rebelde sólo dispone de la coacción por la fuerza de las armas; mientras que en el Estado federal, el gobierno central posee imperium, sobre los Estados locales, dentro de las normas establecidas por la constitución nacional".

8.-Por su composición sociológica, en la Confederación por regla general, los Estados no integran una unidad sociológica, sino una simple representación jurídica común,

preferentemente proyectada sobre el exterior, carácter opuesto a la composición predominante del Estado federal, basada en la comunidad de población, territorio y gobierno, cuya unidad orgánica se personifica en él.

Por último, el estudio de referencia concluye reconociendo la perennidad de la federación. Apoyándose en schmitt, afirma "El pacto federal tiene por finalidad una ordenación permanente, no una simple regulación pasajera. Esto se deduce del concepto de status, porque una simple regulación pasajera con recesibilidad y medida no puede dar lugar a un status. Toda Federación, es por ello, eterna, es decir, concentrada para la eternidad,".

2.6.- EL FEDERALISMO

Si el federalismo es una forma genérica organizativa, hemos de reflexionar desde el amplio mirador de la ciencia política, si es la aspiración de dicha ciencia encontrar principios universales, de un conocimiento que apenas alcanza sus primeras luces.

Aunque el federalismo se reconoce en los textos constitucionales, el Estado moderno tiende en forma evidente a una centralización política en lo general, mientras que en el orden interno, la descentralización administrativa parece ser el camino adecuado para la

atención de los graves problemas. Paul Boncour y otros autores consideran que "nuestra actual civilización marcha hacia una descentralización completa, un federalismo integral, a la vez corporativo y administrativo".

La experiencia ha demostrado que ciertas materias no pueden ser tratadas con éxito, más que a través de un sentido unitario, general y respondiendo a una política de conjunto: tal es el caso de la política económica y financiera del Estado que es característica del Estado moderno.

Otras materias sirven para robustecer el federalismo al permitir políticas regionales, que aun cuando guardan una cierta relación con la política general, deben ser consideradas en sus aspectos parciales ya sea de una entidad federativa, ya de una región.

El federalismo atraviesa en la actualidad una crisis profunda y en ocasiones impasable, El propio federalismo norteamericano, que logró una racional distribución de competencias y jurisdicciones, sufre en nuestros días la acción renovadora que lo lleva a una concentración de facultades, que rompen con las ideas tradicionalistas.

Las grandes concentraciones urbanas, el desarrollo de la tecnología, la unidad de la política económica, la necesidad de una nueva reestructuración de las regiones, la acción creciente del poder público federal, son factores que a la postre influirán en el desarrollo del federalismo.

El régimen fiscal, la distribución de la riqueza pública nacional, la acción coercitiva del Estado federal, son caminos que conducen a la centralización política con detrimento de facultades y prerrogativas locales.

Vivimos en una época en que las soluciones no están establecidas, pues hay que encontrarlas en el camino, "cuando el propio camino se hace camino", es decir, cuando la misma acción social encuentra soluciones que necesita ensayar, unas veces con éxito y otras veces, fracasando.

El hombre está obligado a modelar las estructuras sociales, políticas y económicas del próximo siglo, porque las actuales no son suficientes para afrontar los riesgos y dificultades, que cada día serán mayores.

CAPITULO III
FORMAS DE GOBIERNO

3.1.- CONCEPTO

El concepto afecta a los distintos grados de la realidad política. Si se refiere a la estructura global de esta realidad, con todo su complejo institucional e ideológico, configura el régimen político; si se afecta a la estructura de la organización política, determina la forma de Estado, y por último, si se limita a tipificar las relaciones entre las instituciones políticas, define el sistema de gobierno.

Por lo que se refiere al gobierno lo consideramos en los diversos poderes y órganos encaminados a la ejecución de las leyes, a realizar los atributos fundamentales del Estado.

El Estado representa el todo, su unidad y su organización a nociones o principios diversos del gobierno. Este alude a una parte del Estado, al que le corresponde la realización de sus fines. Entidad a la que se confiere la facultad de dirección.

"La forma de gobierno, dice Bidart Campos (derecho político pág. 397), es la forma de uno de los elementos del Estado, la manera de organizar y distribuir las estructuras y competencias de los órganos que componen el gobierno. Es el problema de quien ejerce el poder, o de quienes son los repartidores del régimen político. En cambio, la forma de Estado ya no es la de uno de sus elementos, sino de la institución misma, del propio Estado. si el Estado es, en el orden de la realidad, un régimen dentro del cual se realiza un reparto, la forma de Estado es la manera de realizar ese mismo reparto; atañe, pues, al

problema de cómo se ejerce el poder. Así Groppali distingue las formas de gobierno como modos de formación de los órganos del Estado, sus poderes y relaciones, y las formas de Estado como estructura del Estado y relación entre el pueblo, el territorio y la soberanía."

El gobierno como conjunto de los poderes públicos o de las instituciones públicas, tiene a su cargo concretar los principios jurídicos y convertirlos en actos particulares, "la soberanía se traduce en acto ", en una expresión feliz de Orlando. Gobierno referido al órgano u órganos que asumen la dirección del Estado.

"Nosotros llamaremos formas de gobierno a la estructura que pueden adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar tratados y relacionados entre sí".⁵

3.2.- CLASIFICACION DE LAS FORMAS DE GOBIERNO

El ideal de las formas puras de gobierno es realizar el interés general, el bien público o el bien común de una sociedad. Aunque hayan existido formas monárquicas, hasta la fecha

⁵ P.Luis Izaga, S.J. *Elementos de derecho político* (Barcelona, editorial: Bosch, 1968), vol. tomo II, 1.

no se ha realizado ninguna forma de gobierno, como la forma republicana, en la que los pueblos han encontrado sus mejores ideales.

Tradicionalmente la mejor de las formas puras de gobierno es la democracia o politeia, que mira con mayor perfección al bien de la comunidad.

El problema relativo a las formas de gobierno y a las formas de Estado fue entrevisto en sus generalidades, por el pensamiento helénico, tanto en la descripción de las formas políticas existentes en aquella época, como en la especulación que da las mismas se hizo por el pensamiento filosófico, en la obra histórica de Herodoto *Los nueve libros de la Historia*, como en Platón en su obra ejemplar *La República*.

Platón:

Este filósofo bosqueja en su república las diversas formas de gobierno, que pasan, de las que considera las más perfectas como la aristocracia o gobierno de los filósofos, hasta aquellas en decadencia política en formas tales como la timocracia, la oligarquía que surge cuando los propietarios asumen el poder político; y la democracia o gobierno de las masas, sistema criticado por Platón, hasta la tiranía. "Hasta que los filósofos sean reyes o los reyes y príncipes de este mundo tengan el espíritu y el poder de la filosofía y hasta que la grandeza y sabiduría política se junten en uno... las ciudades descansarán de sus males".

Aristóteles:

Mas hemos de detenernos en Aristóteles que hizo un sorprendente estudio de mas de 158 constituciones al describirlas y enjuiciarlas en los principios comunes que las dominaban, y tomando en cuenta la titularidad del poder. Aristóteles. "La Política". 3ª parte "La teoría del ciudadano y clasificación de las constituciones".

Aristóteles considera las formas de gobierno divididas en dos grupos:

1.- Las formas puras o perfectas, destinadas a realizar el bien de la comunidad; y

2.- Las formas impuras, degeneradas y corrompidas.

1.- Las formas puras o perfectas, que practican rigurosamente justicia, son:

a) La monarquía, que es el gobierno ejercido por una sola persona;

b) La aristocracia, que es el gobierno ejercido por una minoría selecta; y

c) La democracia, que es el gobierno ejercido por la multitud o mayoría de los ciudadanos, Aristóteles expresa: "Monarquía es aquel Estado en que el poder dirigido al interés común no corresponde mas que a uno solo; aristocracia, aquel en que se confía a mas de uno y democracia, aquel en que la multitud gobierna para la utilidad pública. Estas tres formas pueden degenerar: el reino en tiranía; la aristocracia, en oligarquía; la democracia en demagogia".

2.- Las formas impuras, degeneradas o corrompidas, que sólo toman en cuenta el interés de los gobernantes son aquellas formas de gobierno que desvirtúan sus finalidades sirviendo intereses o propósitos particulares. El gobernante olvida o pervierte su misión y

hace del poder público un instrumento de sus intereses egoístas.

Estas formas impuras son:

- a) La tiranía que no es otra cosa que la degeneración de la monarquía;
- b) La oligarquía o forma corrompida de la aristocracia; y
- c) La demagogia que también se llama la olocracia, que es una degeneración de la democracia.

El pensamiento de Aristóteles fue más lejos al considerar formas de gobierno mixtas, ya que habían sido analizadas por el pensamiento político de su época y que él se encargó de sistematizar.

A la clasificación de Aristóteles se le han hecho numerosas críticas señalando otras formas de gobierno en las que no concurren los elementos que él define.

La preocupación se manifiesta en la determinación del número de personas que deberá ejercer el poder. En la monarquía el poder se concentra en una sola persona; en el régimen oligárquico en varias personas; y en la democracia en el pueblo.

Polibio:

La influencia de las instituciones políticas helénicas fue manifiesta, en el pensamiento romano.

Con su sentido de la realidad los romanos practicaron una forma de gobierno mixto. El poder se dividía entre el pueblo y el monarca o entre una aristocracia y el pueblo, en un proceso de cambios políticos en que la constitución pasara del reino de la tiranía, a la democracia y a la olocracia y después la monarquía y de este modo continuar el mismo desenvolvimiento.

El pensamiento de Aristóteles influyó notablemente en el pensamiento político de Roma, señalándose que tanto Polibio como Cicerón, admitieron la clasificación y los caracteres de las formas de gobierno mixto.

Polibio es el expositor del gobierno mixto o forma constitucional que combina el poder monárquico y el poder democrático, representados por el consulado, el senado y los comicios. El gobierno mixto que amalgama a los demás es ideal y evita los perjuicios de las otras formas de gobierno.

En la teoría del gobierno mixto se esboza un régimen de coordinación de funciones, sin preeminencias de uno sobre otro, coordinando sus actividades sobre la base de equilibrio y de igualdad.

Santo Tomas de Aquino:

La teoría de la forma mixta de gobierno se manifiesta en el pensamiento político medieval en Santo Tomás (en su *summa theologica*, libro II y III), en Suárez, en el Dante y en otras figuras importantes que se manifiesta en el ideal de una organización con un jefe a la cabeza del Estado, guiado por la ley de la virtud. Estos regímenes aluden al reino, la aristocracia, la oligarquía y la democracia amenazados por la sedición y las tiranías.

Maquiavelo:

Por lo que se refiere a Maquiavelo, éste, como expusimos anteriormente, reconoce una clasificación bipartita de las formas de gobierno.

Las palabras iniciales del Príncipe se refieren a que todos los Estados o son Repúblicas o son principados.

Montesquieu:

En el capítulo primero del *Espíritu de las leyes*, Montesquieu introduce modificaciones fundamentales a la teoría de las formas de gobierno de Aristóteles, distinguiendo entre monarquía, despotismo y república.

Afirma este autor: "Supongo tres definiciones o mejor dicho tres hechos, a saber: que el gobierno republicano es aquel en que el pueblo, en cuerpo o sólo parte de él, ejerce la potestad soberana; que el monárquico es aquel en que gobierna uno solo, pero con arreglo

a leyes fijas y establecidas; que a diferencia de éste, el despótico es aquel en que uno solo, sin ley ni regla, lo dirige todo a voluntad y capricho."

"La república en donde el pueblo en cuerpo, ejerce el poder soberano, es una democracia. Si el poder soberano está en manos de parte del pueblo, se tiene una aristocracia."

"En los Estados populares, es decir, en las repúblicas democráticas, se necesita el resorte de la virtud. La moderación es el alma de los gobiernos aristocráticos; mas entiéndase que me refiero a la que está fundada en la virtud, no a la que nace de la cobardía o pereza del alma." Y agrega: "En cambio en las monarquías la política produce las mayores cosas con la menor virtud posible."

Es interesante observar que el pensamiento político de Montesquieu, que responde a la estructura de las formas políticas de su tiempo, se ha clasificado de divagaciones peregrinas.

Finalmente se cierra este ciclo histórico con las ideas de Rousseau, que distingue entre democracia, aristocracia y monarquía, que se confunden en su ejercicio y las de Kant sobre las formas de soberanía.

La clasificación que ha perdurado de las formas de gobierno reduce a éstas en dos grupos: la monarquía y la república.

Tanto república como la monarquía revisten formas jurídicas muy diversas y responden en cada uno de sus tipos a diferentes procesos políticos o a sus propias tradiciones.

3.3.- LA MONARQUIA

La monarquía aparece como el gobierno de un solo individuo , que se llama el monarca, el rey, el príncipe o el emperador. Estos dos últimos deben caracterizarse por separado.

La monarquía es hereditaria, tradicional, conservadora, de clases privilegiadas que comparten con el monarca sus privilegios y consideraciones.

Tradicionalmente las monarquías se apoyan en la divinidad para justificarse y asegurar su estabilidad o permanencia. Las monarquías del mundo moderno parecen buscar un *consensus* o apoyo popular. Entonces la monarquía aparece como un principio unificador, como la unidad de una monarquía o de un imperio.

En las monarquías absolutas el rey es el único titular de la soberanía y la ejerce en nombre propio. las teorías patrimonialistas de la edad media invocaron los derechos "eternos e inviolables que dios había dado a los reyes". No hay ningún orden jurídico que pueda limitar la voluntad real.

Las monarquías constitucionales son el resultado de las luchas populares para subordinar la acción del monarca a un orden jurídico determinado.

La constitución es la norma suprema y en contra de ella no puede prevalecer ninguna voluntad real. La monarquía constitucional pura, entrega al monarca el ejercicio pleno del poder en los marcos que determina la constitución. En la monarquía parlamentaria el ejercicio del poder corresponde al parlamento en un sistema de responsabilidad ministerial en el que el monarca se convierte en un símbolo de unión, sin el ejercicio efectivo del poder.

Las monarquías se dividen en electivas y hereditarias, son estas últimas las que privan en la actualidad, si bien con las modificaciones que el proceso histórico ha impuesto en cada país.

En la monarquía absoluta, llamada también monarquía pura, la soberanía se deposita en el monarca, que la ejerce limitadamente como última instancia de poder. Los tratadistas medievales y renacentistas se enfrascaron en una ardua polémica sobre los límites que debería tener el poder del monarca.

La monarquía limitada supone que el poder del monarca debe estar subordinado a frenos jurídicos y constitucionales. Esta forma de gobierno reviste diversas modalidades en la realidad de los Estados que la practican o la han practicado. La clasificación más general las reduce a monarquías templadas, representativas, constitucionales o simbólicas.

La última forma de monarquía, como una forma de supervivencia histórica, es la monarquía constitucional que concibe al monarca como un mero símbolo de unidad nacional y de reconocimiento a las tradiciones imperantes.

3.4.- LA REPUBLICA

La república es una forma de gobierno popular cuyo titular o jefe del ejecutivo no es hereditario, sino elegible por el pueblo o por sus representantes.⁶

En su acepción etimológica república proviene de la palabra latina res, cosa y "publica", pública o causa pública.

La república es una forma de gobierno genuinamente popular porque directa o indirectamente, permite la participación del cuerpo electoral en la constitución, legitimidad y permanencia de sus órganos directivos.

Esta forma de gobierno es de origen electivo y popular, el ejercicio del poder es limitado y mantiene un régimen de responsabilidades políticas, en que con frecuencia limita esa responsabilidad excluyendo al presidente de la República.

⁶ Valadés, José C. *Orígenes de la República Mexicana* (México, editorial: Editores Unidos Mexicanos, 1972), Páginas.

La república es un sistema que se remonta a Grecia, a Roma, a la Edad Media, a las ciudades Italianas, y se desarrolla intensamente en la era moderna.

Una república es aristocrática cuando es ejercida por un grupo reducido de personas y en su propio beneficio. Bien poco difiere esta forma de las oligarquías, dictaduras y tiranías que registra la patología política, síntoma indiscutible de la decadencia de un pueblo. Mas este tipo arcaico de gobierno tiende a desaparecer del mundo moderno, por lo menos en los textos constitucionales.

La expresión federal se contrapone a unitaria. La república es unitaria cuando el régimen se manifiesta en una autoridad Central que elimina las divisiones políticas autónomas o regionales. La república es federal cuando concurren un organismo general denominado la federación, y entidades federativas o Estados que asumen esferas parciales de competencia y con su propia organización política.

Si se toman en cuenta las facultades del presidente de la República en relación con los otros poderes, la república es de tipo Presidencial, o de tipo Parlamentario. El régimen presidencial mantiene la división de poderes y los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración. En la república parlamentaria el ejecutivo aparece como un órgano moderador, dependiendo de la acción política o gubernamental del parlamento, que asume la dirección política del Estado.

Debemos comparar la república parlamentaria, que se realizó en países como Alemania Occidental y Bélgica, con las monarquías parlamentarias cuyo mejor ejemplo es el Reino Unido.

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental." Artículo 40 de la Constitución.

El examen somero de este precepto nos revela los diversos caracteres del Estado mexicano y de la forma de su gobierno.

En primer lugar es una república. "Se deposita el ejercicio del supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que se denominará: "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." Artículo 80 de la Constitución." Es el pueblo el que elige al presidente en forma directa por medio del sufragio universal y por el término de seis años y por ningún motivo podrá, volver a desempeñar ese puesto.

En la república democrática la soberanía reside en el pueblo, compuesto de ciudadanos que actúan en un plano de igualdad.

3.5.- LA DEMOCRACIA.

La democracia es un sistema o régimen político, una forma de gobierno, un modo de vida social, en que el pueblo dispone de los medios idóneos y eficaces para determinar su

destino, la integración de sus órganos fundamentales o para expresar la orientación ideológica y sustentación de sus instituciones.

Democracia es una palabra que viene del griego: demos, pueblo y Kratos, poder, es decir, significa el gobierno del pueblo.

Hasta hoy la democracia ha sido la auténtica o la supuesta selección de los gobernantes por el voto eventual de las mayorías que forman el cuerpo electoral. La institucionalización de la democracia es el camino mas firme de la vida política de una nación.

En términos generales, la democracia es una forma de gobierno, -no del Estado-, en la que el pueblo es el origen, el sostén y la justificación del poder público. La participación del pueblo en las funciones públicas constituye las instituciones democráticas, que por otra parte, se establecen para beneficio del propio pueblo.

La democracia es un régimen que se esfuerza por hacer participar al mayor número de ciudadanos, de una manera efectiva, en los asuntos políticos del Estado. Los defensores actuales de la democracia se expresan así: "La democracia es una idea potente. Lo es así porque respeta el deseo natural en todo hombre de participar en su propio gobierno. Es poderosa, porque está fundada en la creencia de que todo hombre se encuentra capacitado para aprender el arte de su autogobierno. Y es bien sabido por todo el mundo que la fe en esta capacidad y el reconocimiento de este deseo conmueven las aspiraciones más hondas y penetrantes del hombre".⁷

⁷ varios autores, *La Fuerza de la idea democrática* (México, editorial: Uthea, 1964), 211.

Este fue el antiguo criterio liberal de una sociedad que lucha por obtener el mayor bien para el mayor número, como pensaba Benthan, o el ideal de Lincoln para realizar "el gobierno del pueblo, por el pueblo y, para el pueblo". Dialogar con el pueblo es acercarnos a las fuentes más puras para el gobierno de los hombres.

En el pensamiento moderno "la democracia es hoy, una filosofía, un modo de vivir, una religión y casi accesoriamente una forma de gobierno".⁸

Hemos insistido que a nuestro juicio la democracia es el medio más poderoso y eficaz para la legitimación del poder y que sin ella, el Estado no sería sino una horda de ladrones, de aprovechados audaces o de parásitos ocasionales. Todo el proceso histórico es un vaivén entre la libertad y la esclavitud en la que el pueblo no ha sido sino un sufrido y negligente espectador, que se reserva despertar sólo en las grandes ocasiones.⁹

⁸ Burdeau George, *La democracia. Ensayo sintético*. (Barcelona, editorial: Ariel, 1960), 19.

⁹ C.J. Friedrich, *La democracia como forma política y como forma de vida*. (Madrid, editorial: Tecnos, S.A, 1961), 167.

CAPITULO IV
DERECHO ELECTORAL

4.1.- ANTECEDENTES HISTORICOS.

El antecedente en nuestro Estado de Guanajuato, comienza con una serie de decretos dictados por las Cortes de Cádiz en 1812, en los cuales podemos ubicar el antecedente más remoto de nuestra legislación comicial.

Según esa norma constitucional, el proceso se desarrollaba ante tres instancias: las juntas electorales de parroquia, las de partido y las de provincia.

La parroquia era una unidad orgánica de tipo religioso-administrativo, y la célula básica del proceso comicial; y ocurre que, para la elección del elector parroquial, los ciudadanos, presididos por el párroco del lugar, después de la celebración de la misa, se reunían en el lugar escogido previamente para la votación. Acto seguido, se elegía un presidente, un secretario y dos escrutadores, quienes encabezaban dicho acto. Posteriormente se elegían a once compromisarios de parte de los electores, de los cuales existían uno por cada doscientos habitantes de la parroquia. Los ciudadanos manifestaban de viva voz por quién votaban, situación que se registraba por el secretario. Los compromisarios, en reunión por separado, elegían al elector o electores parroquiales, que integrarían posteriormente las juntas de partido.

El partido era una unidad territorial con cierta semejanza a los actuales distritos electorales. En las cabeceras de dichas demarcaciones se reunían los electores parroquiales para constituir las juntas electorales de partido. De igual manera, antes de la elección de los electores de partido, se procedía a nombrar presidente, secretario y dos escrutadores.

Por cada 70 mil "almas" se elegía un diputado. En función del número de diputados que les correspondían a cada provincia, en las juntas electorales de partido, se elegía el triple de electores de partido, quienes integrarían las juntas de provincia.

Cabe advertir que esta última elección era secreta, a pluralidad absoluta de votos y a doble vuelta.

Para la elección de diputados, los electores de partido se congregaban en la capital de la provincia y elegían por mayoría absoluta y a dos rondas, al diputado o a los diputados que les correspondían a cada provincia. Reunidas las cortes, se designaban dos comisiones que tenían como función la calificación del proceso electoral, de las cuales, una estaba integrada por cinco individuos, y se encargaba de revisar los expedientes electorales y de informar a la asamblea sobre la legitimidad de los poderes otorgados a los presuntos diputados; y la otra, compuesta de tres miembros, hacía lo mismo con respecto a los expedientes de los integrantes de la primera comisión. De ahí surgió seguramente la práctica de autocalificar los procesos electorales.

En la Constitución de referencia queda esbozada la organización distrital y seccional, así como la estructura de las propias casillas electorales, cuyos elementos básicos siguen siendo los mismos hasta desde el punto de vista nominal. Quedan sentadas las bases de lo

que posteriormente serían los organismos electorales. Se omite cualquier norma relacionada con lo que ahora se conoce como el padrón de electores; y específicamente, en los decretos que publicamos, quedan sentadas las primeras bases constitucionales que nos rigieron respecto a la estructura que guardaban y la forma como se elegían los ayuntamientos.

La normatividad electoral genuinamente guanajuatense, comienza con el decreto número 27, que emitió el Congreso Constituyente del Estado el 14 de Diciembre de 1825, y que en su parte conducente establece:

"Art. 1.- Que no se proceda a la renovación de Ayuntamientos el 01 de Enero del próximo 826(sic), sino que se espere á la publicación de la Constitución del Estado, á cuyo tiempo se darán la órdenes convenientes".

"Art. 2.- Por el tiempo que falta para la enunciada publicación de la constitución, se conceden al Gobernador facultades extraordinarias para que confine fuera del Estado, á los que de alguna manera ofendieren á las autoridades legítimamente constituidas, ó á las personas que componen; perturbando directamente el orden público interior del mismo Estado, entendiéndose también los que de cualquier modo cooperen ó auxilién esos procedimientos".

En el decreto número 28 del propio Constituyente, de fecha 6 de Marzo de 1826, se establece el procedimiento para elegir Ayuntamientos y la composición de estos cuerpos edilicios.

En la primera Constitución del Estado de Guanajuato, se aprecia la gran similitud con lo dispuesto por la Cortes de Cádiz, y llama la atención, por ejemplo, que dentro de las causales para la suspensión de derechos de ciudadanía, se establezca el adeudo a los caudales públicos, la falta de instrucción y la edad mínima de 21 años.

En la propia norma constitucional, es de advertirse que en aquella época inicial de nuestra vida como entidad federativa, existía el cargo de Vicegobernador, para el cual se establecía que "sus cualidades, residencia y duración deben ser en todo iguales a las del Gobernador. No puede ser electo para este destino, ni reelecto para aquel, sino hasta el cuarto año de haber cesado en sus funciones".

Dentro de las obligaciones de este funcionario se encontraban las de presidir el Consejo de Gobierno, y las juntas Electorales que debían celebrarse para el nombramiento de diputados al Congreso General.

En el decreto número 156 de fecha 28 de Abril de 1832, expedido por el Vicegobernador Constitucional del Estado, Manuel Gómez de Linares, se pueden apreciar normas bien precisas sobre la división distrital y seccional, sobre la forma de lo que ahora son las urnas electorales, que en ese momento se denominaban "arcas", respecto de la boleta electoral y la "cedulita en que se exprese a quién elige de aquella sección", así como el procedimiento para la jornada electoral.

La lucha que se dio en el siglo pasado entre liberales y conservadores no se refleja en nuestro derecho público; y de manera consecuente, no se registra tampoco en la evolución de las instituciones de Derecho Electoral, la cual sigue en este siglo un desarrollo semejante al de la legislación federal.

En ese contexto, la ley de 1954 incorpora a la ciudadanía a las mujeres, que habían sido marginadas de ese derecho con anterioridad. Cabe advertir, que la legislación comicial de Guanajuato no se adecuó a las reformas que en el plano federal establecieron el régimen de los llamados diputados de partido de Diciembre de 1963. Empero, desde 1979 se establece junto a los diputados de mayoría relativa el sistema de representación proporcional; lo que se reproduce también en la composición de los ayuntamientos municipales, en los cuales, a diferencia de otras entidades federativas, el presidente y el síndico que determina la Ley Orgánica Municipal, serán electos conforme al principio de mayoría relativa; y los regidores por el de representación proporcional.

Otra característica distintiva de nuestro régimen constitucional, es el que recoge por el artículo 34 de nuestra Carta Fundamental, en cuya fracción III se debe acudir al plebiscito para la elección de un nuevo municipio.¹⁰

¹⁰ Dip. Lic. CHAURAND ARZATE CARLOS, *Compilación de LEYES ELECTORALES DE GUANAJUATO 1812-1991*(Guanajuato, editorial: Ediciones del H. Congreso del Estado de Guanajuato. LV Legislatura, 1993), 3-7.

4.2.- BASES CONSTITUCIONALES.

En nuestra Carta Magna contamos con bases que dan forma a nuestra investigación, como el Art. 41 que dice:

TITULO SEGUNDO

CAPITULO I DE LA SOBERANIA NACIONAL Y DE LA FORMA DE GOBIERNO

ARTICULO 41

EL PUEBLO EJERCE SU SOBERANIA POR MEDIO DE LOS PODERES DE LA UNION, EN LOS CASOS DE LA COMPETENCIA DE ESTOS, Y POR LOS DE LOS ESTADOS, EN LO QUE TOCA A SUS REGIMENES INTERIORES, EN LOS TERMINOS RESPECTIVAMENTE ESTABLECIDOS POR LA PRESENTE CONSTITUCION FEDERAL Y LAS PARTICULARES DE LOS ESTADOS, LAS QUE EN NINGUN CASO PODRAN CONTRAVENIR LAS ESTIPULACIONES DEL PACTO FEDERAL.

LA RENOVACION DE LOS PODERES LEGISLATIVO Y EJECUTIVO SE REALIZARA MEDIANTE ELECCIONES LIBRES, AUTENTICAS Y PERIODICAS, CONFORME A LAS SIGUIENTES BASES:

I.- LOS PARTIDOS POLITICOS SON ENTIDADES DE INTERES PUBLICO; LA LEY DETERMINARA LAS FORMAS ESPECIFICAS DE SU INTERVENCION EN EL PROCESO ELECTORAL. LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES TENDRAN DERECHO A PARTICIPAR EN LAS ELECCIONES ESTATALES Y MUNICIPALES.

LOS PARTIDOS POLITICOS TIENEN COMO FIN PROMOVER LA PARTICIPACION DEL PUEBLO EN LA VIDA DEMOCRATICA, CONTRIBUIR A LA INTEGRACION DE LA REPRESENTACION NACIONAL Y COMO ORGANIZACIONES DE CIUDADANOS, HACER POSIBLE EL ACCESO DE ESTOS AL EJERCICIO DEL PODER PUBLICO, DE ACUERDO CON LOS PROGRAMAS, PRINCIPIOS E IDEAS QUE POSTULAN Y MEDIANTE EL SUFRAGIO UNIVERSAL, LIBRE, SECRETO Y DIRECTO. SOLO LOS CIUDADANOS PODRAN AFILIARSE LIBRE E INDIVIDUALMENTE A LOS PARTIDOS POLITICOS.

II.- LA LEY GARANTIZARA QUE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES CUENTEN DE MANERA EQUITATIVA CON ELEMENTOS PARA LLEVAR A CABO SUS ACTIVIDADES. POR TANTO, TENDRAN DERECHO AL USO EN FORMA PERMANENTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACION SOCIAL, DE ACUERDO CON LAS FORMAS Y PROCEDIMIENTOS, QUE ESTABLEZCA LA

MISMA. ADEMÁS, LA LEY SEÑALARÁ LAS REGLAS A QUE SE SUJETARÁ EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y SUS CAMPAÑAS ELECTORALES, DEBIENDO GARANTIZAR QUE LOS RECURSOS PÚBLICOS PREVALEZCAN SOBRE LOS DE ORIGEN PRIVADO.

EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS QUE MANTENGAN SU REGISTRO DESPUÉS DE CADA ELECCIÓN, SE COMPODRÁ DE LAS MINISTRACIONES DESTINADAS AL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES Y LAS TENDIENTES A LA OBTENCIÓN DEL VOTO DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES Y SE OTORGARÁ CONFORME A LO SIGUIENTE Y A LO QUE DISPONGA LA LEY:

A) EL FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA EL SOSTENIMIENTO DE SUS ACTIVIDADES ORDINARIAS PERMANENTES SE FIJARÁ ANUALMENTE, APLICANDO LOS COSTOS MÍNIMOS DE CAMPAÑA CALCULADOS POR EL ÓRGANO SUPERIOR DE DIRECCIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL NÚMERO DE SENADORES Y DIPUTADOS A ELEGIR, EL NÚMERO DE PARTIDOS POLÍTICOS CON REPRESENTACIÓN EN LAS CÁMARAS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN Y LA DURACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES. EL 30% DE LA CANTIDAD TOTAL QUE RESULTE DE ACUERDO CON LO SEÑALADO ANTERIORMENTE, SE DISTRIBUIRÁ ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN FORMA IGUALITARIA Y EL 70% RESTANTE SE DISTRIBUIRÁ ENTRE LOS MISMOS DE ACUERDO CON EL PORCENTAJE DE VOTOS QUE HUBIEREN OBTENIDO EN LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS INMEDIATA ANTERIOR.

B) EL FINANCIAMIENTO PUBLICO PARA LAS ACTIVIDADES TENDIENTES A LA OBTENCION DEL VOTO DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES, EQUIVALDRA A UNA CANTIDAD IGUAL AL MONTO DEL FINANCIAMIENTO PUBLICO QUE LE CORRESPONDA A CADA PARTIDO POLITICO POR ACTIVIDADES ORDINARIAS EN ESE AÑO; Y

C) SE REINTEGRARA UN PORCENTAJE DE LOS GASTOS ANUALES QUE EROGUEN LOS PARTIDOS POLITICOS POR CONCEPTO DE LAS ACTIVIDADES RELATIVAS A LA EDUCACION, CAPACITACION, INVESTIGACION SOCIOECONOMICA Y POLITICA, ASI COMO A LAS TAREAS EDITORIALES.

LA LEY FIJARA LOS CRITERIOS PARA DETERMINAR LOS LIMITES A LAS EROGACIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS EN LAS CAMPAÑAS ELECTORALES; ESTABLECERA LOS MONTOS MAXIMOS QUE TENDRAN LAS APORTACIONES PECUNIARIAS DE SUS SIMPATIZANTES Y LOS PROCEDIMIENTOS PARA EL CONTROL Y VIGILANCIA DEL ORIGEN Y USO DE TODOS LOS RECURSOS CON QUE CUENTEN Y ASIMISMO, SEÑALARA LAS SANCIONES QUE DEBAN IMPONERSE POR EL INCUMPLIMIENTO DE ESTAS DISPOSICIONES.

III.- LA ORGANIZACION DE LAS ELECCIONES FEDERALES ES UNA FUNCION ESTATAL QUE SE REALIZA A TRAVEZ DE UN ORGANISMO PUBLICO AUTONOMO, DENOMINADO INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DOTADO DE PERSONALIDAD JURIDICA Y PATRIMONIO PROPIOS, EN CUYA INTEGRACION PARTICIPAN EL PODER LEGISLATIVO DE LA UNION, LOS

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

PARTIDOS POLITICOS NACIONALES Y LOS CIUDADANOS, EN LOS TERMINOS QUE ORDENE LA LEY. EN EL EJERCICIO DE ESA FUNCION ESTATAL, LA CERTEZA, LEGALIDAD, INDEPENDENCIA, IMPARCIALIDAD Y OBJETIVIDAD SERAN PRINCIPIOS RECTORES.

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SERA AUTORIDAD EN LA MATERIA, INDEPENDIENTE EN SUS DECISIONES Y FUNCIONAMIENTO Y PROFESIONAL EN SU DESEMPEÑO; CONTARA EN SU ESTRUCTURA CON ORGANOS DE DIRECCION, EJECUTIVOS, TECNICOS Y DE VIGILANCIA. EL CONSEJO GENERAL SERA SU ORGANO SUPERIOR DE DIRECCION Y SE INTEGRARA POR UN CONSEJERO PRESIDENTE Y OCHO CONSEJEROS ELECTORALES, Y CONCURRIRAN, CON VOZ PERO SIN VOTO, LOS CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO, LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y UN SECRETARIO EJECUTIVO; LA LEY DETERMINARA LAS REGLAS PARA LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO DE LOS ORGANOS, ASI COMO LAS RELACIONES DE MANDO ENTRE ESTOS, LOS ORGANOS EJECUTIVOS Y TECNICOS DISPONDRAN DEL PERSONAL CALIFICADO NECESARIO PARA PRESTAR EL SERVICIO PROFESIONAL ELECTORAL, LAS DISPOSICIONES DE LA LEY ELECTORAL Y DEL ESTATUTO QUE CON BASE EN ELLA APRUEBE EL CONSEJO GENERAL, REGIRAN LAS RELACIONES DE TRABAJO DE LOS SERVIDORES DEL ORGANISMO PUBLICO. LOS ORGANOS DE VIGILANCIA SE MANTENDRIAN INDEPENDIENTE EN SUS DECISIONES Y FUNCIONAMIENTO Y PROFESIONAL EN SU DESEMPEÑO; CONTARA EN SU ESTRUCTURA CON ORGANOS DE DIRECCION, EJECUTIVOS. EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DEL CONSEJO GENERAL

SERAN ELEGIDOS, SUCESIVAMENTE, POR EL VOTO DE LAS DOS TERCERAS PARTES DE LOS MIEMBROS PRESENTES DE LA CAMARA DE DIPUTADOS, O EN SUS RECESOS POR LA COMISION PERMANENTE, A PROPUESTA DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS. CONFORME AL MISMO PROCEDIMIENTO, SE DESIGNARAN OCHO CONSEJEROS ELECTORALES SUPLENTE, EN ORDEN DE PRELACION, LA LEY ESTABLECERA LAS REGLAS Y EL PROCEDIMIENTO CORRESPONDIENTES.

EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES DURARAN EN SU ENCARGO SIETE AÑOS Y NO PODRAN TENER NINGUN OTRO EMPLEO, CARGO O COMISION, CON EXCEPCION DE AQUELLOS EN QUE ACTUEN EN REPRESENTACION DEL CONSEJO GENERAL Y DE LOS QUE DESEMPEÑEN EN ASOCIACIONES DOCENTES, CIENTIFICAS, CULTURALES, DE INVESTIGACION O DE BENEFICENCIA, NO REMUNERADOS. LA RETRIBUCION QUE PERCIBAN EL CONSEJERO PRESIDENTE Y LOS CONSEJEROS ELECTORALES SERA IGUAL A LA PREVISTA PARA LOS MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION.

EL SECRETARIO EJECUTIVO SERA NOMBRADO POR LAS DOS TERCERAS PARTES, EL CONSEJO GENERAL A PROPUESTA DE SU PRESIDENTE. LA LEY ESTABLECERA LOS REQUISITOS QUE DEBERAN REUNIR PARA SU DESIGNACION EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL CONSEJO GENERAL, LOS CONSEJEROS ELECTORALES Y EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, LOS QUE ESTARAN SUJETOS AL REGIMEN DE RESPONSABILIDADES ESTABLECIDO EN EL TITULO CUARTO DE ESTA CONSTITUCION.

LOS CONSEJEROS DEL PODER LEGISLATIVO SERAN PROPUESTOS POR LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS CON AFILIACION DE PARTIDO EN ALGUNA DE LAS CAMARAS. SOLO HABRA UN CONSEJERO POR CADA GRUPO PARLAMENTARIO NO OBSTANTE SU RECONOCIMIENTO EN AMBAS CAMARAS DEL CONGRESO DE LA UNION.

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TENDRA A SU CARGO EN FORMA INTEGRAL Y DIRECTA, ADEMAS DE LAS QUE LE DETERMINE LA LEY, LAS ACTIVIDADES RELATIVAS A LA CAPACITACION Y EDUCACION CIVICA, GEOGRAFIA ELECTORAL, LOS DERECHOS Y PRERROGATIVAS DE LAS AGRUPACIONES Y DE LOS PARTIDOS POLITICOS, AL PADRON Y LISTA DE ELECTORES, IMPRESION DE MATERIALES ELECTORALES, PREPARACION DE LA JORNADA ELECTORAL, LOS COMPUTOS EN LOS TERMINOS QUE SEÑALE LA LEY, DECLARACION DE VALIDEZ Y OTORGAMIENTO DE CONSTANCIAS EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS Y SENADORES, COMPUTO DE LA ELECCION DE PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN CADA UNO DE LOS DISTRITOS ELECTORALES UNINOMINALES, ASI COMO LA REGULACION DE LA OBSERVACION ELECTORAL Y DE LAS ENCUESTAS O SONDEOS DE OPINION CON FINES ELECTORALES. LAS SESIONES DE TODOS LOS ORGANOS COLEGIADOS DE DIRECCION SERAN PUBLICAS EN LOS TERMINOS QUE SEÑALE LA LEY.

IV.- PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DE LOS ACTOS Y RESOLUCIONES ELECTORALES, SE ESTABLECERA UN SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACION EN LOS TERMINOS QUE SEÑALEN ESTA CONSTITUCION Y LA LEY. DICHO SISTEMA

DARA DEFINITIVIDAD A LAS DISTINTAS ETAPAS DE LOS PROCESOS ELECTORALES Y GARANTIZARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS POLITICOS DE LOS CIUDADANOS DE VOTAR, SER VOTADO Y DE ASOCIACION, EN LOS TERMINOS DEL ARTICULO 99 DE ESTA CONSTITUCION.

EN MATERIA ELECTORAL LA INTERPOSICION DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACION CONSTITUCIONALES O LEGALES NO PRODUCIRA EFECTOS SUSPENSIVOS SOBRE LA RESOLUCION O EL ACTO IMPUGNADO.¹¹

De este artículo se desprende lo que es el derecho electoral, ya que como podemos visualizar, nos da las bases de el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales , la nueva Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Que nos marca un procedimiento para tramitar los problemas que se presenten en las elecciones.

Cabe hacer mención que con estos cambios que sufrió la constitución también se reformaron en los siguientes puntos:

¹¹ *CDDWeb*, INTERNET, con Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión; lvc@info.cddhcu.gob.mx, 1995,1996,1997 (1k, 20).

4.3.- LA REFORMA ELECTORAL.

PROCESO DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL:

El 25 de julio de 1996 , fue firmado por los líderes de los cuatro partidos comprometidos con la reforma electoral, los grupos parlamentarios respectivos y el gobierno federal el documento que contiene los acuerdos a que se llegaron en materia electoral, mismo que en forma de iniciativa de reforma constitucional, fue remitido al Congreso de la Unión para su análisis en un periodo extraordinario de sesiones.

El día 26 de julio de 1996, la Comisión Permanente del H. Congreso de la Unión, en su sesión acordó mediante decreto, que se convocara al H. Congreso de la Unión a un periodo de sesiones extraordinarias cuya apertura, fue el día 30 de junio de 1996, que dicho decreto contenía cuatro artículos y un transitorio; en el artículo segundo en su inciso B) establecía que el constituyente permanente, en su inciso a) discutir y , en su caso aprobar la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos presentada conjuntamente por el C. Presidente de la República y legisladores de diversos partidos políticos, dicho decreto se publicó el 27 de julio de 1996 en el Diario Oficial de la Federación.

Le correspondió a la Cámara de diputados ser Cámara de origen y a la Cámara de Senadores la Cámara revisora, en tal virtud y para dar cumplimiento al artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se Remitió a todos los congresos locales de las 31 entidades federativas que integran el país, así el 22 de agosto de 1996 se publica en el diario Oficial de la Federación el decreto por el cual se reforman 18 artículos de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que dicho decreto en un artículo único y con trece artículos transitorios, establece:

Se reforman: Artículo 35 en su fracción III, el artículo 41 de su párrafo segundo en adelante; 54 en su fracción II en adelante, el artículo 56; 60 párrafos segundo y tercero; 74 fracción I, 94 los párrafos primero, cuarto y octavo; 99; 101 los párrafos primero y segundo; 105 en encabezado y el párrafo tercero que se recorre con el mismo texto para quedar como párrafo quinto de la fracción II; 108 primer párrafo; 110 primer párrafo; 111 primer párrafo; 116 fracción segunda, tercer párrafo y 122.

Se adicionan: Artículo 98 dos párrafos tercero y cuarto, artículo 105 a la fracción segunda dos párrafos tercero y cuarto y un inciso f) y 116 una fracción cuarta por lo que se recorren en su orden las fracciones cuarta, quinta y sexta vigentes para quedar como quinta, sexta y séptima.

Se derogan: Artículo 73 fracción sexta y el segundo párrafo del artículo tercero de los artículos transitorios del decreto de fecha 2 de septiembre de 1993, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 3 del mismo mes y año, por el que se reformaron los artículos 41, 54, 56, 60, 63, 74, y 100 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

I.- PROPUESTA DEL SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC:

Con el propósito de intercambiar ideas y consensar propuestas concretas que coadyuven en el proceso de definición de los contenidos y alcances de la reforma democrática en materia electoral, y contando con la importante iniciativa de cinco de los seis Consejeros Ciudadanos que conforman el Consejo General del Instituto Federal Electoral, durante el mes de mayo de 1995 a enero de 1996, se llevan a cabo los trabajos de un foro denominado "Seminario del Castillo de Chapultepec", para avanzar en la discusión sobre la reforma política, misma que se encontraba estancada por los canales oficiales.

Durante más de diez meses se celebraron reuniones de discusión y análisis en las que participaron especialistas, académicos, intelectuales y militantes de los cuatro partidos que cuentan con representación en el H. Congreso de la Unión (PAN, PRI, PRD Y PT.).

El 16 de enero de 1996 se dio a conocer un documento en el que se recogen los 60 puntos que condensan las convergencias y consensos alcanzados por los participantes en este Foro, y que constituyen también un importante aporte para el proceso de reforma en curso, destacándose los siguientes temas: Derechos Políticos, Autoridad Electoral, Tribunal Federal Electoral, Fiscalía Especial de los Delitos Electorales, Financiamiento y Gastos de Campaña, Condiciones de Equidad en los Medios de Comunicación, Condiciones de Competencia, Partidos Políticos y Afiliación, Coaliciones y Candidaturas Comunes, Cédula de Identidad Ciudadana y el Padrón Electoral, sobre la Calificación de las Elecciones, Representación Nacional, Sobre Procesos Electorales Locales y otros puntos diversos.

Dentro de estas reuniones destacan:

- 1.- 20 puntos para la democracia (17 Enero de 1994).
- 2.- compromiso Por la Paz, la democracia y la justicia (suscrito por todos los partidos y candidatos a la Presidencia de la República; menos el PPS). (27 de Enero de 1994).
- 3.- PRI: Discurso de Luis Donaldo Colosio. (06 de Marzo de 1994).
- 4.- La hora de la Democracia (Grupo San Angel) (20 de Julio de 1994).
- 5.- PRI: Discurso de Ernesto Zedillo “La hora de la Democracia” (04 de Agosto de 1994).
- 6.- PRD: Consejo Nacional (12 de Septiembre de 1994).
- 7.- Discurso de Jorge Carpizo MacGregor. (12 de Septiembre de 1994).
- 8.- Informe de Alianza Cívica “Observación 94” (20 de Septiembre de 1994).
- 9.- Propuesta de los Consejeros Ciudadanos para una nueva Reforma Electoral (16 de Noviembre de 1994).
- 10.- La hora de la Democracia IV (Grupo San Angel) (30 de Noviembre de 1994).
- 11.- Discurso de Toma de Posesión de Ernesto Zedillo (01 de Diciembre de 1994).
- 12.- Acuerdo Político Nacional (17 de Enero de 1995).
- 13.- 10 Puntos del PAN y el PRD para la Reforma Electoral (21 de Agosto de 1995).
- 14.- **36 Propuestas del Seminario del Castillo de Chapultepec (24 de Octubre de 1995).**
- 15.- Discurso de el Presidente del CEN-PRI, Santiago Oñate, (24 de Octubre de 1995).¹²

¹²Grupo de Diputados Ciudadanos 60 PUNTOS PARA LA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL, “LVI LEGISLATURA CAMARA DE DIPUTADOS “.1996

Estas son las reuniones que el Congreso de la Unión tuvo en diferentes lugares y de los cuales salieron las reformas a la ley Electoral. Pero la única que hablo de los Candidatos Independientes fue el Seminario de el Castillo de Chapultepec, que en su punto 44 dice:

“QUE SE PERMITA EL REGISTRO DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES SIEMPRE Y CUANDO ACREDITEN EL APOYO DE POR LO MENOS EL 2% DE LOS VOTANTES DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL POR LA QUE SE POSTULEN. QUE SE SUJETEN A LAS RESTRICCIONES QUE SE ESTABLEZCAN A LOS PARTIDOS Y A LOS CANDIDATOS EN MATERIA DE EQUIDAD, EN LAS CONDICIONES DE LA COMPETENCIA Y EN PARTICULAR RESPECTO DE LOS TÉRMINOS DE FINANCIAMIENTO PRIVADO, FISCALIZACIÓN, TOPES DE CAMPAÑA Y EQUIDAD. QUE NO SEAN OBJETO DE PRERROGATIVAS.”

Y a continuación veremos las diferentes posturas que se manifestaron en este Seminario por parte de los participantes y su opinión de la incursión de las candidaturas Independientes:

PROPUESTA DEL E.Z.L.N:

-(Permitir la) participación (de los indígenas) en los procesos electorales sin la necesaria participación de los partidos políticos.

SEMINARIO DEL CASTILLO DE CHAPULTEPEC:

- Que se permita el registro de candidaturas independientes, siempre y cuando acrediten el apoyo de por lo menos el 2% de los votantes de la demarcación territorial por la que se postulen.

:

- Que se sujeten a las mismas restricciones que se establecen para los partidos y a los candidatos en materia de equidad, en las condiciones de la competencia y en particular respecto de los términos de financiamiento privado, fiscalización, topes de campaña y equidad. Que no sean objetos de prerrogativas.

PARTIDO ACCIÓN NACIONAL:

.Que se dé cause al registro de candidaturas independientes cuando acrediten el apoyo de cuando menos 2% de los electores de la demarcación territorial por la que se postulen. estarían sujetas a las mismas reglas establecidas para los partidos políticos respecto a topes en los gastos de campaña, financiamiento privado, fiscalización y acceso a los medios de comunicación. No serán objeto de prerrogativa alguna.

PARTIDO DE LA REVOLUCION DEMOCRATICA:

-Podrán registrarse candidaturas independientes, siempre y cuando cumplan con una serie de requisitos, además de los que establece la constitución y el COFIPE: no haber sido precandidato de algún partido político para la elección por realizarse; recibir por lo menos un número de firmas de ciudadanos inscritos equivalente al 1% de ciudadanos inscritos en el padrón electoral del ámbito correspondiente y presentar un programa de gobierno o legislativo según sea el caso.

-No tendrán derecho a financiamiento público.

PARTIDO DEL TRABAJO:

-Que se permita el registro de candidatos independientes, siempre y cuando acrediten el apoyo de cuando menos el 1.5% de los votantes de la lista nominal de la demarcación territorial por la que se postulen.

Que se sujeten a las mismas restricciones que se establecen para los partidos en materia de equidad, en las condiciones de la competencia y en particular en lo relativo al financiamiento privado fiscalización y topes de campaña.

GRUPO DE DIPUTADOS CIUDADANOS:

-Sobre las candidaturas independientes: Permitir el registro de candidatos independientes que acrediten fehacientemente el apoyo de cuando menos 2% de los votantes de la demarcación territorial por la que se están postulando; si un candidato independiente obtiene el triunfo se le reembolsará la misma cantidad que le haya sido asignada en promedio a los candidatos de los demás partidos en ese distrito.

-Sobre las asociaciones políticas: Permitir la conformación y registro de asociaciones políticas mediante el cumplimiento de determinados requisitos; que éstas asociaciones puedan contar con apoyos públicos para difusión y publicaciones; las asociaciones políticas podrán postular candidatos independientes salvo que acuerden hacerlo a través de la postulación en algún partido político.

ADDENDUM:

GRUPO PARLAMENTARIO DEL P.R.D.

-Inclusión de candidaturas independientes y de la figura de asociación política para garantizar el derecho constitucional a ser postulado para un cargo de elección popular, sin la necesidad de pertenecer a un partido político alguno.

MUJERES EN LUCHA POR LA DEMOCRACIA:

-Que se cree la figura de candidatas/as independientes, estableciendo los requisitos mínimos y que éstos gocen de las mismas prerrogativas que los demás.

2.-DE LOS ORGANOS ELECTORALES Y EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS.

En cuanto al Instituto Federal Electoral, organismo público encargado de la función estatal de organizar las elecciones federales, son precisadas sus atribuciones; se modifica la integración de su órgano superior de dirección, el Consejo General; se establece el procedimiento general para la designación de sus miembros; se efectúan cambios de denominación; se remite a la ley la determinación de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia del Instituto Federal Electoral, así como las relaciones de mando entre éstos, se establecen los criterios de responsabilidad para los servidores público de dicho Instituto; y se dan nuevas reglas para el financiamiento de los partidos políticos.

De esta manera, se reforman íntegramente el artículo 41 constitucional y, por técnica legislativa, se considera conveniente ordenar en tres fracciones lo relativo al financiamiento público de los partidos políticos con registro.

3.- JUSTICIA ELECTORAL.

En este tema, se introducen nuevas formas y mecanismos jurisdiccionales y, así se adecua el texto del artículo 60, de conformidad con la nueva estructura del órgano jurisdiccional electoral, reformando los párrafos segundo y tercero para señalar la nueva instancia del propio Tribunal Electoral (la Sala Superior), cuya competencia será la de revisar las

resoluciones de las salas regionales, otorgamiento de constancias y la asignación de diputados y senadores.

De conformidad con el texto del párrafo décimo sexto del artículo 41 y la reforma del artículo 99 - Que se comenta más adelante - relativas, la primera, a la facultad del Instituto Federal Electoral para realizar el cómputo en la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, la segunda, para que una vez resueltas las impugnaciones que correspondan el Tribunal Electoral efectúe el cómputo definitivo y la declaración de validez de dicha elección, es reformada la fracción I del artículo 74 para dejar, como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, la de expedir el Bando solemne por el que se da a conocer en toda la República la declaración de Presidente Electo que hubiere hecho dicho Tribunal Electoral.

La reforma del artículo 94 constitucional, plantea, en concordancia con la propuesta de reforma del artículo 105, que elimina la excepción contenida en su fracción II, que anteriormente impidió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocer sobre acciones de inconstitucionalidad en materia electoral, para establecer que el Tribunal Electoral es parte del Poder Judicial de la Federación, en unión de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito y el Consejo de la Judicatura Federal y que, al igual que los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, los del Tribunal Electoral se someten al mismo régimen de responsabilidades y que la remuneración de los Magistrados Electorales tampoco podrá ser disminuida durante su encargo.

Acorde con el nuevo marco jurisdiccional en materia electoral, son adicionados dos párrafos -tercero y - al artículo 98, cuyo texto es el mismo al de los dos párrafos

vigentes del 99, eliminando del párrafo cuarto (actual párrafo segundo del 99), la excepción que señala la remisión al artículo 41 constitucional.

El artículo 99 es reformado para establecer la competencia del Tribunal Electoral como "máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación", así como sus atribuciones, funcionamiento en Salas, integración, organización, administración, vigilancia y disciplina. Entre las funciones del Tribunal Electoral relativas a la resolución, en forma definitiva e inatacable, de las impugnaciones en las elecciones federales, de diputados y senadores, destaca la figura de su Sala Superior que resolverá, en única instancia, las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, hecho lo cual realizará el cómputo final de dicha elección y formulará la declaración de validez de la misma y la de Presidente Electo.

La reforma de los primeros párrafos del artículo 101, son para establecer que los ministros de la Sala Superior y los Magistrados de las Salas Regionales del Tribunal Electoral no podrán, en ningún caso, aceptar ni desempeñar empleo o encargo de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal o de particulares, salvo los encargos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia", al tiempo que se regula la imposibilidad de dichos servidores públicos para desempeñar como "patrones, abogados o representantes en cualquier proceso ante los órganos del Poder Judicial de la Federación", dentro de los dos años siguientes a la fecha de su retiro.

Especial atención merece la reforma de la fracción II - en ésta la adición de un inciso f)- y la adición de dos párrafos, cuarto y quinto, a la fracción III del artículo 105 de la Constitución. En la segunda fracción se suprime la actual excepción para que "La Suprema

Corte de Justicia conozca de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral de ejercitar acción de inconstitucionalidad", "en contra de leyes electorales expedidas por el órgano legislativo del Estado que les otorgó el registro" y ante que instancias podrán ejercitar dicha acción; asimismo, en la fracción III es precisado que "Las leyes electorales federales y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones sustantivas", y que "la única vía para plantear la no conformidad de las leyes electorales a la Constitución es la prevista en este artículo".

4.- SISTEMA DE RESPONSABILIDADES

En concordancia con el nuevo párrafo décimo cuarto del artículo 41 constitucional y la reforma del párrafo cuarto del artículo 94, se reforman los primeros párrafos de los artículos 108, 110 y 111 constitucionales, para sujetar al régimen de responsabilidades de los servidores públicos previstos en el Título Cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: a los servidores públicos del Instituto Federal Electoral, en el artículo 108; al Presidente, Consejeros Electorales y Secretarios Ejecutivos del Instituto federal electoral y a los Magistrados oral, en el artículo 110, y a los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal electoral, en el artículo 111.

5.- DE LAS LEGISLACIONES ELECTORALES LOCALES.

En el Título Quinto de nuestra Carta Magna relativo a los Estados de la Federación y Distrito Federal, la reforma de la fracción II, tercer párrafo, así como la adición de una fracción IV al artículo 116 constitucional, para señalar; en el primer caso, que "las legislaturas de los Estados se integrarán con diputados electos según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, en los términos que señalen las leyes" y , en el segundo caso, que las Constituciones y leyes de los Estados, en materia electoral, garantizarán que sus elecciones -en los niveles local y municipal,- se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo y que sus autoridades electorales tendrán en el ejercicio de su función, como principios rectores los de "legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia" y que "...las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones"; que se establezca un sistema de medios de impugnación y se fijen plazos convenientes para su desahogo; que en las prerrogativas de los partidos políticos al uso de los medios de comunicación social y al financiamiento público se aplique un criterio de equidad; que se controle y supervise dicho financiamiento y las erogaciones que los mismos hagan, se fijen límites a los gastos de campaña; y se tipifiquen "los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse".

6.- DISTRITO FEDERAL.

Conviene destacar la derogación de la fracción VI del artículo 73 constitucional en relación con el artículo 122 constitucional reformado, por cuanto a la naturaleza jurídica y atribuciones del Distrito Federal, para reubicar la actual facultad del Congreso de la Unión de legislar en lo relativo al Distrito Federal, con excepción de las materias expresamente conferidas a la Asamblea Legislativa, y de expedir el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. en el apartado A del artículo 122 constitucional.

La reforma del artículo 122, establece lo relativo a la naturaleza jurídica del Distrito Federal, para señalar que, en su ámbito, las atribuciones legislativa, ejecutiva y judicial corresponden a los Poderes de la Unión y que son autoridades locales: la Asamblea legislativa, que significa el cambio de nombre de la actual Asamblea de Representantes, cuyos miembros se denominarán ahora diputados; el jefe de Gobierno del Distrito Federal, el cual será elegido por votación universal, libre, directa y secreta; y , el Tribunal Superior de Justicia.

Por técnica legislativa, se ordena este precepto constitucional en ocho apartados (del A al G) que, a su vez se organizan de la siguiente manera:

El apartado A), con cinco fracciones, establece las facultades del Congreso de la Unión y lo relativo al Distrito Federal; el B), en cinco fracciones, se refiere a las facultades del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos; el C), con cinco bases, (la primera con cinco fracciones, la segunda con dos, la tercera con dos, la cuarta con seis y una quinta), establece las bases a las que se sujetará el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; el D), para lo relativo en la procuración de justicia; el E), para señalar que el

Ejecutivo Federal tendrá a su mando la fuerza pública del Distrito Federal, por remisión a la fracción VII del artículo 115 constitucional; el F), establece los sujetos, causas y regla general del procedimiento que determinan la remoción del jefe de Gobierno del Distrito Federal; y, por último, el G), también por remisión al artículo 115 constitucional, ahora en su fracción VI, por los efectos de regular, planear y coordinar la continuidad demográfica y territorial del Distrito Federal con otros centros urbanos, mediante convenios.

Mecanismos de integración inducida u obligada, individual o colectiva, a cualquier asociación de carácter político, se consagra esta prerrogativa ciudadana, contenida en el artículo 35 constitucional, para ser regida por la condición de ser individual.

En ese mismo sentido, también se establece en el artículo 41, que la afiliación a los partidos políticos sea libre e individual, esta última reforma se comenta más adelante.

Así, la fracción III del artículo 35, adicionando la expresión "individual", y precisar así la prerrogativa de los ciudadanos de asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país.

Por otra parte, se suprime de la fracción III del artículo 36 la obligación de que el voto del ciudadano mexicano sea emitido en el distrito electoral que le corresponda, a efecto de posibilitar a nuestros compatriotas que se encuentren fuera del territorio nacional, el ejercicio del sufragio, Así como legitimar el voto que se emite para la elección de Presidente de la República.

acorde con la mayor pluralidad y competitividad observadas, se reforma el artículo 54, de su fracción II en adelante, y se eleva el porcentaje de votación mínimo requerido para que los partidos políticos tengan derecho a la asignación de diputados electos por el principio de representación proporcional, de 1.5% a 2.0%.

Se realiza una precisión gramatical en la fracción III y, en la fracción IV, estableciendo el nuevo máximo de 300 diputados, por ambos principios, con que podrá contar un partido político. En este sentido, en las fracciones V y VI quedan establecidas las nuevas consideraciones relativas a los límites para la asignación de diputados por la vía de la representación proporcional, a saber:

"Fracción V.- Asimismo, en ningún caso, un partido político podrá contar con un número de diputados por ambos principios que representen un porcentaje del total de la Cámara que exceda en ocho puntos a su porcentaje de votación nacional emitida. Esta fracción no se aplicará al partido político que por sus triunfos en distritos uninominales obtenga un porcentaje de curules del total de la Cámara, mayor a la suma del porcentaje de su votación nacional emitida y el ocho por ciento".

"Fracción VI.- En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV y V anteriores, las diputaciones de representación proporcional que resten después de asignar las que correspondan al partido político que se halle en los supuestos de las fracciones IV o V, se adjudicarán a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa con las respectivas votaciones nacionales de estos últimos. La Ley desarrollará las reglas y fórmulas para estos efectos".

La hipótesis jurídica fundamental de estas dos fracciones está referida especialmente para aquel partido que obtenga la mayoría de triunfos en los distritos uninominales y con esto se garantice la gobernabilidad de la Cámara de diputados, al tiempo que se procura un mayor equilibrio en la asignación de diputados de representación proporcional.

Acorde con la mayor pluralidad observada en las contiendas electorales y a fin de buscar fórmulas de representación partidaria, es reformado el artículo 56, relativo a la integración de la Cámara de Senadores, que mantiene un número total de 128 senadores y establece su renovación total cada seis años, pero introduciendo el siguiente principio: en cada Estado y en el Distrito Federal, dos serán electos por el principio de mayoría relativa y uno será asignado a la primera minoría (a la fórmula de candidatos del partido que obtenga el segundo lugar en número de votos); los 32 restantes se asignarán según el principio de representación proporcional, mediante un sistema de listas votadas en una sola circunscripción plurinominal nacional.¹³

¹³ DIP. Y LIC. ROQUE VILLANUEVA HUMBERTO, "LA REFORMA CONSTITUCIONAL EN MATERIA ELECTORAL", *SECRETARIA DE ELECCIONES*, ENERO DE 1997, vol. 1/97, 1-22.

CAPITULO V
PARTIDOS POLITICOS

5.1.- NATURALEZA JURIDICA

El sistema político mexicano ha sido durante mucho tiempo "el campo de caza" favorito de innumerables analistas políticos, tanto nacionales como internacionales. La naturaleza del régimen, sus contradicciones, ambigüedades y su muy peculiar solidez y estabilidad, han generado no pocas interpretaciones o tipologías sobre las características únicas del régimen emanado de la revolución. por ejemplo, se le ha definido como "estatal orgánico pero inclusivo", "semidemocrático", "combinación de procesos democráticos y roles autoritarios", "autoritarismo institucionalizado con inclusividad y participación", "autoritario no competitivo de partido hegemónico pragmático", "corporativismo estatal único por su persistencia, "autoritarismo blando de partido de Estado", "burocrático autoritario de tipo civil", "dictadura perfecta", "democracia de fachada"...

Las tipologías y clasificaciones que sobre el régimen político mexicano se han realizado resultan, sin embargo, insuficientes para analizar un problema peculiar: la relación entre los partidos políticos y la sociedad civil. Este vacío es consecuencia de que la amplia mayoría de los estudios parten del análisis de la relación entre partidos y el régimen, y se sustentan en la noción de que el sistema político mexicano se caracteriza, entre otras cosas, por la existencia de un partido hegemónico en donde las fuerzas políticas opositoras juegan un papel sumamente limitado, cuando no de mera subordinación al partido oficial.

Si bien todas estas visiones son un importante sustento metodológico y han servido para desmitificar la naturaleza del régimen y para poner de manifiesto su carácter excluyente, lo cierto es que en los últimos años los partidos políticos han cobrado una mayor influencia en la vida política nacional que en décadas anteriores, y su papel ha dejado de ser de subordinado a las necesidades del régimen para convertirse en fuerzas con una mayor capacidad de presión sobre el sistema. Por lo que muchas de estas tipologías explicativas son insuficientes para analizar el actual papel de los partidos políticos y su vinculación con las demandas de la sociedad.

Es un lugar común afirmar que el año de 1988 ha resultado sumamente significativo en la vida política de nuestro país, no sólo porque es el parteaguas a partir del cual se ha sostenido la mayoría de las expectativas sobre una transición a la democracia. Este momento es igualmente significativo porque dejada abierta la posibilidad de que los partidos se convirtieran en fuerzas capaces de representar una oposición realmente competitiva. A partir de ese año la influencia de los partidos, comparando su situación anterior, ha crecido considerablemente; tres estados de la República son gobernados por un partido de la oposición y la composición de la Cámara de Diputados ha incluido a una mayor diversidad de fuerzas.

Pero si bien es indiscutible que los partidos han cobrado una mayor importancia que en años anteriores, también es verdad que todavía enfrentan grandes problemas que evitan su consolidación. En especial su principal problema se refiere a la definición del electorado al cual representan. La cuestión se sintetiza en un par de preguntas: 1) ¿el crecimiento de la influencia de los partidos políticos ha sido acompañado de un aumento proporcional en la identificación de la sociedad hacia los partidos?; 2) ¿se han convertido los partidos políticos en canales alternativos para que la población exprese sus demandas y que estas

sean agregadas al sistema? Esto, desde nuestra consideración, no ha sucedido.

¿Cuáles serían los principales obstáculos que han enfrentado los partidos en su consolidación? En primer lugar, hay que resaltar aquellas limitaciones implícitas en la naturaleza del régimen y que son críticas constantes al sistema:

- 1) la dependencia del partido oficial hacia el Gobierno,
- 2) la competencia desigual contra la maquinaria oficial y sus recursos materiales,
- 3) las irregularidades que se presentan durante los procesos electorales,
- 4) la poca confianza en el resultado de los comicios, lo que provoca que prácticamente cada elección resulte impugnada y termine por politizarse, incluso cuando en aquellas ocasiones la victoria del PRI resulte aparentemente clara.
- 5) la poca autonomía de los organismos encargados de calificar las elecciones,
- 6) el carácter esencialmente excluyente con el que se han realizado hasta este momento las reformas.

Sin embargo, si bien las características del régimen sigue siendo un lastre para la competencia, hay que resaltar igualmente una serie de graves problemas implícitos a los partidos y que evitan su consolidación definitiva:

a) En primer lugar se destaca el hecho de que muchos analistas consideraban que, como consecuencia de los resultados electorales de 1988 el partido oficial, y en si el mismo régimen, estaba irremediabilmente acabado. Contrariamente a esta suposición, el régimen, y en especial la institución presidencial, demostraron tener una capacidad de recuperación asombrosa al mismo tiempo que los partidos perdían el impulso electoral de 1988 y se sumían en conflictos al interior de su organización.

b) Nuevamente se supuso erróneamente que el Gobierno estaba demasiado debilitado y sin la legitimidad suficiente para tomar la iniciativa de las transformaciones. al contrario, mientras los partidos enfrentaban conflictos y fracturas, el régimen recuperaba la iniciativa a través de cinco factores principales: 1) el éxito de la política económica y el consiguiente control de la inflación; 2) el restablecimiento de la alianza con el sector privado; 3) la articulación de un programa de gasto social dirigido hacia los sectores sociales más golpeados por la crisis (PRONASOL.); 4) la popularidad del presidente de la república; 5) la reforma política, gradual y controlada desde arriba y respaldada por la segunda fuerza política del país.

Desde nuestro punto de vista, la implicación más importante de los puntos anteriores es que esta capacidad de recuperación demostrada por el Gobierno supuso que la articulación y agregación de valores e intereses al sistema se siguiera desempeñando directamente a través del Estado y que la función de los partidos en este sentido siguiera siendo sumamente limitada.

c) Las expectativas generadas por las elecciones de 1988 hicieron suponer que la fuerza electoral demostrada por los partidos en esos comicios significaba en si misma, su consolidación y con ello la captura de un electorado fijo e identificado, sin embargo, y

esto es muy importante, comicios posteriores, en especial 1991, pusieron de manifiesto la existencia de lo que se ha llamado "electorado flotante" (en definición de Sánchez Surrarey) no comprometido políticamente y cuyo voto puede variar de elección en elección.

d) Desde el punto de vista del análisis organizativo se puede medir la institucionalización de los partidos a partir de dos variables: autocoherencia, y otra, que los partidos políticos han demostrado muy poca coherencia interna y, en algunos casos la falta de definición en torno a la autonomía del Estado. Lo primero se ha expresado en el fraccionamiento de diversas en el interior de la organización, cuando no en la ruptura y la escisión del partido.

En el primer aspecto nos referimos a la existencia de partidos satélites o subordinados al régimen, que más que beneficiar a la consolidación de un sistema competitivo, en realidad funcionan con la intención de robar votos a los partidos más significativos.

Por otra parte, es claro que el abstencionismo sigue siendo sin duda la fuerza más significativa del país. Esto puede ser reconocido con un reflejo claro de malestar hacia la política gubernamental y la desconfianza hacia los procesos electorales, pero, igualmente es una muestra de la poca penetración ideológica de los partidos políticos para representar una alternativa.

e) El siguiente problema lo representa la ambigüedad programática. En el mayor de los casos no existe un programa alternativo claro, o este, no logra cubrir plenamente los problemas de la agenda pública, por el contrario, antes de pensar que la fuerza de los

partidos radica en su capacidad de generar un programa alternativo, en ocasiones pareciera que se sustentan principalmente en la imagen de sus líderes.

De esto se desprende el hecho de que el programa de acción de un partido difícilmente suele tener penetración a que sea conocido por la sociedad civil. Este problema hace muy complicado identificar y diferenciar en que ocasiones el voto es a favor del partido y cuándo estamos frente a un voto de presión, protesta al régimen.

f) Sin embargo sería también injusto culpar de todos los males a los partidos políticos. Por lo general se exige a los partidos que realicen lo que la sociedad no suele hacer (esto ha sido resultado recientemente por Oskar Lafontaine): dedicación altruista al bien común. Es una contradicción, cuando no una hipocresía, reivindicar el papel de asociaciones de lo público, de interés público, como pueden ser los partidos, cuando la población se encuentra replegada hacia su ámbito privado, en la persecución de fines eminentemente personales.

El papel de los partidos políticos durante las facetas de cambio político o de transición democrática ya ha sido ampliamente resaltado por la literatura del tema de las transiciones. A estas organizaciones se les identifica comúnmente con la representación existencia de canales abiertos para la población pueda manifestar libremente sus preferencias, intereses y demandas y que éstos sean comunicados al Gobierno. Pero los partidos políticos cumplen igualmente otra función altamente significativa; durante el proceso de cambio, canalizar y encauzar la participación y las demandas de fuerzas emergentes o de grupos anteriormente excluidos de la vida política y que, de otra manera, pudiera transformarse en movilización social y con ello desestabilizar al sistema.

Sin embargo, si bien en los últimos años los partidos han incrementado su influencia política, esto no ha significado necesariamente que cumplan completamente la función de canalizadores de las demandas. La irrupción de organizaciones populares en el Palacio Legislativo, así como la cotidianidad de las marchas y los plantones en la ciudad de México, han puesto el dedo sobre una cuestión sumamente delicada; los partidos políticos aún no son un canal significativo para que la sociedad pueda comunicar sus demandas al sistema. Al contrario, la sociedad y las organizaciones populares recurren preferentemente a otras alternativas. Ante un escenario así, no sólo se obstaculiza la consolidación de un sistema de partidos realmente competitivo, igualmente se permite que el Gobierno mantenga la iniciativa sobre la orientación de las transformaciones del sistema.¹⁴

¹⁴ LIC. LeClercq Juan Antonio CIDE, *CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO Y PROCESOS ELECTORALES* (Guanajuato México, editorial: TALLERES GRAFICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO, 1993), 327-333.

5.2.- EL REGISTRO DE LOS PARTIDOS

El sistema de partidos mexicano se ha transformado de manera significativa durante los últimos quince años. De la elección presidencial de 1976, en la cual se presentó una sola persona como candidato común de tres, de los cuatro, partidos legalmente reconocidos, ya no queda más que el recuerdo. Las modificaciones de las normas de registro de los partidos políticos, en buena medida, han sido causa de la atenuación del unipartidismo mexicano. Hoy existen en nuestro país nueve organizaciones oficialmente reconocidas como partidos políticos nacionales que participan por ley en las elecciones federales y estatales. En diversas entidades existen, además, partidos locales que participan en procesos electorales a ese nivel.

La Reforma Política de 1977-78 incluyó a los partidos en el texto constitucional y los definió como entidades de interés público, que tienen por fin promover la participación política popular y contribuir a la integración de los órganos de representación nacional. El mismo texto los caracterizó como instrumentos para que los ciudadanos tengan acceso al ejercicio del poder público.

Los partidos, por otra parte, han ocupado un lugar destacado en el desarrollo contemporáneo de la teoría política. Han sido tratados, tanto como un mal necesario de la convivencia ciudadana, así como vía fundamental de comunicación entre Estados y sociedad. Se les ha criticado por presentar agudas tendencias oligárquicas a su interior;

pero a la vez se les ha reivindicado como canales privilegiados de formación de la clase política que finalmente gobierna una nación y una situación.

En algunas democracias de partidos son elemento fundamental de la operación del sistema político. En otras, parecen débiles instancias del accionar de grupos de interés que los atraviesa y desborda. Se habla con insistencia de la crisis de la forma de partido en las sociedades occidentales, a la vez que importantes movimientos sociales tienden a conformar partidos políticos para participar con éxito en los procesos electorales.

En fin, el debate sobre los partidos políticos es amplio y está lleno de agudas aristas. ¿Debe regularse la existencia de esas organizaciones? ¿Deben tener los partidos exclusividad en la postulación de candidatos? ¿Deben disponer de recursos públicos para realizar sus actividades? ¿Deben tener acceso preferencial en los medios de comunicación de masas? ¿Deben tener los partidos nacionales derecho de participación irrestricto en los comicios locales? Son esas y algunas otras las preguntas que se abren cuando de lo que se trata es de reflexionar acerca de las posibilidades de transformación de los ordenamientos que regulan la vida de los partidos políticos en México y en las entidades que conforman esta Federación.

En la actualidad no se puede decir que en México, como en muchos otros países, existen dos conjuntos diferenciados de partidos. Uno, el de los partidos electorales, conformado por las organizaciones que regularmente participan en los comicios, postulan candidatos, realizan campañas y difunden sus plataformas. Otro, el de los partidos parlamentarios, compuesto por aquellas organizaciones que además de participar regularmente en los comicios, alcanzan representación en los órganos legislativos de la Federación.

La existencia de esos dos tipos de partido ha permitido preservar, en muchos países, la libertad para que cuanto grupo que considere que puede hacer una oferta política importante para los ciudadanos, la haga y sean éstos, en definitiva, quienes les otorguen o nieguen su reconocimiento. Esa libertad, sin embargo, no ha estado reñida con la presencia de partidos fuertes en el parlamento, que en consecuencia fortalecen a la institución legislativa y de esa manera preservan los principios democráticos de Gobierno. La diferenciación de partidos electorales y partidos parlamentarios ha permitido en esos países preservar lo mejor de ambos mundos: la libertad de concurrencia política y la fortaleza institucional fundamental para la estabilidad del sistema en su conjunto.

Esta circunstancia que en si misma no tiene nada de criticable, pues finalmente es la decisión ciudadana el elemento fundamental en el tránsito de un partido electoral a otro de corte parlamentario, en México ha provocado una situación hasta cierto punto incómoda. Ello se ha debido a que la obtención de representación legislativa se encuentra vinculada con la norma que, desde la reforma a la ley Federal de Organizaciones políticas y procesos electorales de 1981, estableció el sistema de registro condicionado permanentemente al resultado electoral.

Efectivamente, aquellos partidos que no alcanzaban el 1.5% de la votación fuera su registro condicionado o definitivo, no sólo no participaban en la distribución de las diputaciones de representación proporcional, sino que pierden su reconocimiento como partidos políticos nacionales. La reciente reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales resuelve en parte esa situación, pero a la vez abre una nueva complicación. Ahora, partidos que no obtengan la votación mínima del 1.5%, conservarán su registro, no tendrán representación parlamentaria (al menos por la vía del

reparto proporcional) y se colocarán en la situación del registro condicionado. Si por segunda ocasión consecutiva no alcanzan la votación mínima, perderán el reconocimiento legal.

Ahora será más claro cuáles partidos son sólo electorales y cuáles alcanzan representación parlamentaria. Sin embargo, el mecanismo ideado puede fomentar la existencia de partidos muy pequeños que den la apariencia de un sistema plural, cuando en la sociedad las preferencias políticas no tienen necesariamente ese perfil. Tomemos para ilustrar este argumento el caso de las elecciones de diputados federales realizadas en el Estado de Guanajuato en 1991. Son resultados polémicos, pero son oficiales: en sentido estricto son los que determinaron la composición de la representación de los Guanajuatenses en la Cámara de Diputados federal.

Esa elección la ganó el PRI el 53% de la votación. El PAN ocupó la segunda posición con 33% y muy atrás el PRD con 4.7% el PDM (2.5%), el PFCRN (2.1%) y el PPS (1.9%), hubieran salvado su registro de aplicarse a nivel local la norma entonces vigente en el COFIPE, El resto de los partidos: PARM(.9%), el PEM (.5%), el PT (.2%) y el PRT(.1%) hubieran perdido su registro. La nueva normatividad se los respetaría aún cuando no alcanzaren representación parlamentaria. No obstante, ¿es Guanajuato en realidad una sociedad de seis o diez partidos? Me temo que no.

De acuerdo con el índice propuesto por Juan Molinar, en la *American Political Science Review*, Guanajuato no se encuentra siquiera en el caso de una situación de dos partidos, El número efectivo de partidos, según ese indicador es de 1.7. Sin embargo, se trata de una entidad que evoluciona hacia mayores niveles de competitividad. El margen de victoria (MV) del PRI (equivalente a la diferencia entre el primero y segundo lugares

expresada como porcentaje del total de la votación) es de 20%. A nivel nacional, NP es igual a 1.24, mientras que MV es equivalente a 43.8% de la votación total.

Estos indicadores de competitividad electoral informan sobre el número efectivo de contendientes así como de la intensidad de la contienda. Evidentemente, las cifras totales nacionales, o de un Estado, surgen como promedio de lo que sucede en las unidades más elementales, en este caso los municipios Guanajuatenses, El cuadro 3 muestra el cálculo de NP y MV para los 46 municipios que componen la entidad. Se encuentra ordenado por número de partidos. Como se puede observar la contienda electoral real se concentra en unos 15 municipios. Esos en los que el número efectivo de partidos es mayor a 1.5 y el margen de victoria menor al 30% de la votación. En el resto de las demarcaciones la competitividad electoral es casi inexistente.

¿ Se encuentran asociados los niveles de competitividad electoral con el avance de la democracia? Evidentemente, pero no de manera mecánica. Si las reglas de competencia son equitativas y se aplican con imparcialidad, se pueden producir situaciones de partido predominante en las cuales una fuerza vence sistemáticamente porque así lo prefiere el electorado. Comúnmente, los sistemas democráticos contemplan a la alternancia gubernativa como una posibilidad fáctica; por ello altos niveles de competitividad se encuentran asociados con ese tipo de situaciones. ¿Pueden ser equitativas reglas electorales que otorgan reconocimiento electoral a organizaciones partidarias con muy bajos niveles de penetración social? Me temo que no. La inclusión de partidos muy pequeños deforma el sentido de la competitividad y termina por atenuarla evitando, con ello, las posibilidades reales de alternancia.

En México no deberían participar en las elecciones más de cuatro o cinco partidos, de ellos dos o tres son los realmente importantes en términos electorales. Al parecer en Guanajuato sucede algo similar. La legislación electoral vigente establece que los partidos nacionales y aquellos que obtengan su registro como organizaciones locales tienen derecho a participar en las elecciones estatales y municipales. Sin embargo, nada dice acerca de la necesidad de que los partidos nacionales (con registro definitivo ante el Instituto Federal Electoral) deban cumplir algún requisito para participar en ese tipo de elecciones, cuando evidentemente la presencia de esas organizaciones es significativamente débil.

Considero que con el objeto de reforzar las tendencias hacia la competitividad electoral, el Congreso guanajuatense podría plantearse, en el marco de la reforma política en curso, la posibilidad de iniciar un proceso de modificaciones al sistema de registro de partidos que incluiría dos etapas. En primer lugar, sería necesaria una modificación al artículo 41 de la Constitución de la república, para que los partidos nacionales con registro definitivo ante el IFE tengan derecho a participar en las contiendas estatales y municipales siempre que cumplan con los requisitos que señalen los ordenamientos correspondientes en las entidades. Si esa reforma fuese aceptada a nivel federal, el legislativo guanajuatense podría establecer que los partidos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales siempre que cumplan con los requisitos establecidos para el registro de los partidos políticos estatales. De esta manera participaría un número moderado de partidos y se alentaría la competitividad, con lo que ello implica en términos de avance democrático.

Es esta una propuesta polémica, pero se basa en la idea de que el avance de nuestra democratización ahora tendrá que ver con el fortalecimiento de nuestro esquema federal.

No hay que olvidar que en los regímenes de ese tipo, la soberanía estatal en muchos casos marca la pauta de la conformación institucional a nivel federal.¹⁵

¹⁵ Lic. Valdés Zurita Leonardo -UAM, *CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO Y PROCESOS ELECTORALES* (Guanajuato México, editorial: TALLERES GRAFICOS DEL ESTADO DE GUANAJUATO, 1993), 333-340.

CAPITULO VI
LOS PARTIDOS POLITICOS REGIONALES
Y LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.

6.1.- LA LEGITIMACION POLITICA A PRUEBA

La legitimación de los sistemas políticos se da a través del sistema de partidos y del sistema electoral, ya que ambos forman parte integrante del conjunto de instituciones, grupos y procesos con cierto grado de independencia, que regulan las relaciones políticas en una sociedad, y sobre todo cuando se trata de sociedades democráticas en las que la soberanía popular aparece como el principal elemento de legitimidad.

De esta forma, al sistema de partidos le toca jugar el papel de legitimador de la hegemonía política, en tanto permite la elección de un poder o poderes de diversos niveles por medio de votaciones; comprende a los electores, a los partidos y al cuerpo legislativo, y lo deseable es que sea lo más plural posible con el fin de darle oportunidad a las distintas fuerzas de la sociedad, de estar representadas en las instancias de poder y así tener la posibilidad de influir en los procesos de formación y toma de decisiones políticas.

Siendo el sistema electoral el procedimiento mediante el cual se institucionaliza la atribución de cargos de Gobierno entre las personas y miembros de las organizaciones representativas de la sociedad, se espera que la presencia sea lo más fiel posible y que los contendientes hayan probado representar a la población, mediante los votos recibidos.

Las características descritas para ambos sistemas en teoría deberían arrojar procedimientos electorales competitivos y pluralistas, lo que en realidad no ocurre en la mayoría de los casos, En cambio, cada día gana terreno uno de los principales problemas al que se enfrentan tanto las democracias fuertes como las débiles: el creciente abstencionismo electoral de los ciudadanos pertenecientes a las más diversas capas de la sociedad.

6.2.- EL CASO MEXICANO.

El sistema político mexicano durante mucho tiempo buscó y logró clausurar las opciones políticas de los electores en beneficio de un sistema de partidos en el que la hegemonía de partido gubernamental anuló de hecho a todos los restantes (Granados 1982:11). De esta forma se inhibió la participación electoral de sectores importantes de ciudadanos y erosionó la credibilidad hacia el régimen político, lo que redundó en partidos políticos con escasa presencia entre la población así como la aparición del abstencionismo como fenómeno casi insuperable.

Se llegó al extremo de que el candidato presidencial por el partido oficial, en las elecciones de 1976, no tuvo contrincante oficial, lo que motivó la reforma electoral de 1977.

De acuerdo con datos proporcionados por Francisco Ramos, entre 1964 y 1982, durante las elecciones para Presidente de la República en el abstencionismo alcanzó los siguientes porcentajes: en 1964, 30.6%; 1970, 35%; 1976, 31% y 1982, 22.2%, lo que arroja un promedio cercano al 30% (Ramos, 1985:185-185):

Silvia Gómez Tagle muestra que para las elecciones de 1988, que tuvieron un alto significado político para la historia electoral del país, en realidad el abstencionismo fue del 49% (Gómez, 1990:19).

Claro está que durante los 18 años mencionados, las cifras de empadronados y de votantes ha crecido en números absolutos, pero el abstencionismo real, es decir, entre el número de empadronados y los que ejercen su voto, ha mantenido un mayor crecimiento.

Si le echamos un vistazo al fenómeno desde la perspectiva de las entidades federativas, se observa que aún en aquellas que por mucho tiempo se caracterizaron por una participación electoral mayor a la de la media nacional el fenómeno del abstencionismo gana terreno: Guerrero, San Luis Potosí, Oaxaca; Campeche y Yucatán desde 1982 pasaron a formar parte de los Estados abstencionistas.

Para el caso de Yucatán observamos una tendencia creciente de abstencionismo que alcanzó en 1964, 20.2%; en 1970, 28.8%; en 1982, 34.53%; en 1988, 50.45%. Sin embargo, hay que hacer notar que en 1976 el índice de abstención fue de 12.5%, explicable, pues en esa ocasión el candidato presidencial del partido en el poder no tuvo contrincante, por lo que las cifras electorales presumiblemente fueron absolutas

artificialmente, con el fin de legitimar el triunfo del único aspirante. No es sino en las últimas elecciones federales de 1991 que se redujo al 38.26% (Gómez, 1990:38-39) (Poot, 1992:23) (Ramos, 1985:176,179,181 y 184).

El abstencionismo galopante y la distribución de los votos entre las organizaciones políticas que conforman el actual sistema de partidos a nivel nacional, tienden al reforzamiento de un sistema tripartidista, todavía incapaz de atraer lo suficiente a los sectores abstencionistas, lo que se expresa como de crédito del sistema electoral y de los partidos.

6.3.- LAS RAZONES DEL ABSTENCIONISMO ELECTORAL.

El tipo de abstencionismo que nos interesa tratar es el llamado "abstencionismo creciente", practicado por aquellos que no tienen una mejor alternativa o por los que sienten desconfianza de los procesos electorales; lo que indica que estos sectores, contrariamente a lo que comúnmente se maneja, cuentan con una conciencia política.

Cuestión mucho más palpable si se toma en cuenta que la ciudadanía, a lo largo de los últimos años, ha dado innumerables muestras de creciente interés en la participación

política a través de movimientos sociales, tales como las luchas sindicales, las movilizaciones campesinas y el movimiento urbano popular que han rebasado la lucha meramente electoral.

De ahí que el abstencionismo pueda ser explicado en parte como producto de la pobreza de los planteamientos programáticos de las organizaciones con registro electoral, que escasamente incorporan las demandas más sentidas por la población, a sus plataformas políticas.

Sin embargo los cambios operados al nivel de la legislación política del país, aún cuando no han permitido la formación de un poderoso sistema de partidos en el que alguno de ellos pudiera tener posibilidades de acceder al poder y por ende poner en riesgo al partido del Estado, le han permitido a la sociedad civil revitalizar su capacidad de expresarse políticamente, mediante los movimientos sociales, los partidos y las elecciones.

6.4.- LA DIMENSION ESTATAL.

Precisamente es en este último terreno en donde han ocurrido los movimientos de masas más importantes de los últimos años, sobre todo en los procesos electorales de carácter

estatal, tal y como lo demuestran los casos de: Chihuahua, Baja California, Michoacán, Guanajuato, Tabasco, Veracruz, Tamaulipas, Coahuila, Nayarit, Yucatán, entre otros.

Otro de los rasgos sobresalientes de este despertar ciudadano es el de la participación de numerosos pobladores en organizaciones políticas regionales o estatales tan identificadas con el terruño, que el abanderar las demandas de carácter local más importantes les ha permitido llegar a adquirir una enorme presencia entre importantes sectores de las sociedades regionales. Ahí están como ejemplo el Comité de la Defensa Popular de Durango, el movimiento navista de San Luis Potosí, la COCEI de Oaxaca.

muchas veces este tipo de movimientos, en aras de trascender las trabas legales de las legislaciones político-electorales estatales que no les permiten libertad de acción ni posibilidad de crecimiento, se ven obligados a sacrificar o a mediatizar su principal elemento aglutinador, el perfil regional a través de la afiliación o establecimiento de alianzas políticas con partidos nacionales que, a fin cuentas, resultan poco beneficiosas para ellas, pero de mucho valor para las organizaciones con escasa presencia regional.

Esto precisamente hace que en muchas ocasiones sus acciones no sean comprendidas y si duramente criticadas al interior de las organizaciones políticas formales cuyas prácticas formales están principalmente encaminadas a medidas de carácter nacional y por tanto general. Lo que ha llevado a enfrentamientos estériles entre los aliados y en ocasiones al rompimiento de acuerdos y pactos, así como al boicot y desprestigio del rival. Situación que lejos de favorecer la toma de conciencia y las acciones de carácter político, crean confusión e inhiben la potencial participación electoral.

6.5.- LA DIMENSION MUNICIPAL

El protagonismo político que han adquirido los municipios les han permitido hasta cierto punto remontar el olvido en el que los había tenido tanto el poder central como los analistas políticos, pues la resonancia de algunos acontecimientos rebasaron los estrechos límites locales al poner en evidencia el control ejercido por los organismos oficiales.

Actualmente estamos en posibilidades de afirmar que el ámbito político local o municipal es más complejo de lo que a simple vista parece. Por ello es muy difícil dar cuenta cabal de todas y cada una de sus facetas, pues abarca un amplio abanico de fenómenos tales como: huelgas, sistema de partidos, lucha por la tierra, movimientos de colonos, procesos electorales, caciquismo, liderazgo, faccionalismo, etcétera.

Estas son cuestiones que aparentemente no tienen vínculo alguno entre sí, pero que en los análisis micro adquieren relevancia para explicar el surgimiento de movimientos populares capaces de enfrentar con éxito al sistema político imperante en la arena electoral.

La importancia de esa unidad mínima del mosaico mexicano, que son las matías, como Luis González las ha denominado, estriba en que la mitad de los mexicanos habitan en esas minisociedades que están conformadas por el conjunto de actividades económicas,

intercambio social, manejo de poder, costumbres domesticas, creencias, prácticas religiosas y folclor, y en donde la vida doméstica es tan valiosa como la vida pública.

6.6.- LA PROPUESTA.

Por todo lo hasta aquí expuesto de las características de los ámbitos estatal y municipal, consideramos que toda reforma política debe tomar muy en serio esas realidades, y que tal vez las legislaciones locales, de acuerdo con sus contextos sociopolíticos, podrían darle cabida al registro de organizaciones políticas estatales, así como también a candidaturas de carácter independiente con el fin de estimular la participación de la ciudadanía en los procesos electorales, a través de la identificación de intereses comunes con candidatos y/u organizaciones plenamente reconocidas por el aparato legal.¹⁶

¹⁶ Lic. Poot Capetillo Efrain Erick U.A. Yucatán. *CONGRESO INTERNACIONAL DE DERECHO Y PROCESOS ELECTORALES* (Guanajuato, México, editorial: TALLERES GRAFICOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE GUANAJUATO, 1993), 319-327.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES.

Del análisis anterior podemos darnos cuenta de la importancia de el estudio de el Estado, en nuestro contorno cotidiano. Ya que es la base para la formación de nuestra sociedad y pilar fundamental de la organización política de nuestro mundo.

Tanto en el mundo, como en nuestro país, ha tomado auge una propuesta de avanzada electoral, consistente en la implementación de candidaturas independientes, que motiven en forma mas directa e inmediata la participación de los electores en las contiendas federales y locales del país.

Los riesgos observables de acoger al sistema constitucional, esta figura tiene la zozobra que puedan constituir un grupo organizado sin control, que provoque la desestabilización social, por la inclusión en estos de activistas o recursos de dudosa procedencia, en los cuales encuentren su alimento principal.

La solución para ello, es estas agrupaciones políticas de ciudadanos, tengan como característica y distintivo fundamental, el hecho de ser temporales, autónomas y disolutivas, en las cuales los electores que participan activamente tengan una opción de hacer efectiva su prerrogativa constitucional ciudadana de ser votados, y de esa forma tener la posibilidad de ascender al ejercicio pleno del poder público, a través de una aplicación clara transparente de sus recursos económicos, materiales y humanos, producto de electores y simpatizantes perfectamente identificados, así como de un padrón interno que puedan ser consultables a la vista de los órganos de supervisión del gobierno y de la opinión pública que en cualquier momento, donde tengan la opción de que en una campaña política, realicen un ejercicio democrático, cuyo medio sea implementar de las necesidades del pueblo un programa de gobierno, ajeno a compromisos que puedan garantizar que las decisiones de gobierno sean claras y acordes con los requerimientos ciudadanos.

El carácter de temporalidad, significa que su formación, desarrollo y fin se encuentran ligados a los procesos electorales, y por tanto no vienen a constituir una carga económica permanente en que el gobierno erogue recursos destinados a la satisfacción de necesidades del pueblo.

Se dice que son autónomos, porque su formación nace por iniciativa puramente ciudadana, se financia con recursos mayoritariamente propios, y somete sus actuaciones y programas a los lineamientos políticos que fijen el consenso de sus componentes.

Se les llama disolutivos, cuya característica primordial y fundamental la diferencia de los partidos políticos con registro, debido a que una vez que concluyen las elecciones en que

participan, si se convierten en gobierno se extinguen casi en su totalidad, y si no lo hacen se reincorporan sus componentes a la vida privada productiva.

Pretenden el ejercicio pleno del poder, debido a que su naturaleza temporal y disolutiva, solo participan en elecciones por el principio de mayoría relativa, y no tienen acceso a los sistemas de representación proporcional.

Como característica fundamental, las aportaciones económicas, materiales, humanas, son de naturaleza incondicional, ya que no constituyen ni derecho, ni compromiso con el que las aportan que puedan condicionar el ejercicio del poder público con fin último.

El ejercicio claro y transparente del manejo de los recursos económicos, materiales y humanos aportados, viene a ser una garantía que estos puedan ser consultables a la vista de la opinión pública, lo que viene a significar un ejercicio previo de manejo honesto, que tenga la posibilidad de garantizar al gobernado, que pueda continuarse con tal lineamiento para el caso de que ascienda al poder.

Y entonces es valido al efecto proponer adicionar específicamente al tercer párrafo del artículo 41 de la Constitución General de la República, y demás disposiciones relativas, la figura de las candidaturas independientes, que tengan las obligaciones que los partidos políticos actuales han incumplido, que más tarde sean aterrizables al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a las legislaciones locales de las entidades federativas.

Respuestas de tal necesidad, vienen a ser múltiples y variados intentos de grupos independientes de ciudadanos, que tanto en el mundo, como en nuestro país y propio

Estado, se han hecho patentes, a pesar de no contar con el registro, ni la aprobación de las autoridades electorales, han propuesto candidaturas independientes, realizando campañas políticas formales, todo ello, producto del eco de una necesidad nacional cada vez mayor, que impulsa firmemente un cambio que a pleno inicio del siglo XXI, reclama la reforma de un sistema anacrónico de partidos, que mantienen el monopolio para la proposición de ciudadanos a puestos de elección popular, en el que las voces de las mayorías se encuentran acalladas y no ejercen su prerrogativa constitucional de ser votados, constituyéndose como sujetos pasivos de las decisiones políticas y actuando ajustados a lo que los partidos "dicten" como democracia.

Es por ello que al concluir esta investigación me he dado a la tarea de proponer de una manera sintética y simple lo siguiente:

1).- Es de suma importancia que las legislaturas de los Estados y el Congreso de la Unión se preocupen por legislar la figura de las candidaturas independientes, ya que la situación imperante en nuestro país, no nos permite que los partidos políticos sean los únicos que puedan representar una ideología genérica para toda la sociedad y existen pruebas que la apatía política va en aumento, y que la posibilidad de que candidatos independientes lleguen al corazón de los electores y estos decidan votar por el candidato y no por la institución, como se ha logrado a través del tiempo.

- Que conforme al artículo 35 constitucional, todos los ciudadanos puedan, al margen de los partidos políticos, solicitar su registro, como candidatos a cualquier puesto de elección popular que deseen hacerlo, siempre y cuando mantengan sus derechos políticos intactos, estén inscritos en el padrón de electores y cuenten con la credencial correspondiente.

- Que esa solicitud de inscripción o registro como candidatos pueda y deba hacerse propuesta de cualquier grupo u organización ciudadana e incluso como autopropuesta, siempre y cuando de manera proporcional cumpla con los requisitos que se le piden a los partidos políticos, a saber una “hoja de principios “ y otra “hoja” que contenga la “plataforma electoral” que difundiría en su eventual campaña electoral el ciudadano solicitante.

- Que se otorgue al solicitante un registro condicionado a la realización de una campaña decorosa cuyo financiamiento correría de momento a costa del candidato y sus apoyadores, conforme a los topes de gasto establecidos para los candidatos de los partidos políticos pero que, posteriormente, se vería el modo de recuperar el gasto según el resultado de la elección.

- Que los candidatos independientes participen como cualquier partido en igualdad de condiciones y tengan acceso a los puestos de representación proporcional de acuerdo al resultado de las elecciones.

2).- El derecho irrestricto al voto activo y al pasivo define sin duda el grado de apertura y democratización de un sistema político. No se puede tener derecho incondicionado a votar y, al mismo tiempo, condicionar el derecho de ser votado, poniendo como requisito ser registrado como candidato a un cargo de elección popular por un partido político.

Con mucho, en nuestro país la prohibición de las candidaturas independientes ha estado ligada a la evolución y desarrollo de nuestro incipiente sistema de partidos.

Hubo tiempos posteriores a la Revolución en el que cualquier candidato, reuniendo una infima cantidad de simpatizantes, podía ser registrado al mismísimo cargo de Presidente de la República. Hubo también tiempos en que partido era sinónimo de tener cierto número de partidarios y no de contar con una estructura orgánica, declaración de principios, programa de acción y estatutos y cierto número de afiliados.

Indudablemente los tiempos cambian. El desarrollo del Estado nacional exigía fortalecer las organizaciones de masas y, también, la institucionalización de los partidos políticos. Con el correr de los años, dichas organizaciones fueron corporativizadas y muchos de los partidos resultaron instrumentalizados, ya sea por el gobierno o por líderes.

Es falso suponer que las candidaturas independientes debiliten el sistema de partidos. Todo depende de la óptica con la que se le vea: Las candidaturas independientes bien pueden contribuir a oxigenar, reformar y depurar las estructuras orgánicas y los liderazgos de los partidos, como también pueden contribuir a debilitarlos si no son sensibles a las interpelaciones e impactos que el sistema político y electoral les transmite. Si como fruto de la implantación, de las candidaturas independientes algunos partidos políticos se puedan ver debilitados, no sería ello producto de la fortaleza de éstas, sino más bien expresión de la incapacidad de reforma y actualización que se espera pudieran tener los partidos políticos.

México es hoy en día uno de los pocos sistemas políticos en transición a la democracia que no permite las candidaturas independientes. Ninguna democracia consolidada hoy en día prohíbe la existencia de las candidaturas independientes.

Los partidos políticos son instrumentos insustituibles de la democracia, lejos de acortarlos, la reforma político-electoral debe ampliar sus márgenes de maniobra, vigorizarlos y enriquecerlos, para que a partir de ese fortalecimiento, los partidos puedan contribuir a la revaloración y dignificación de la política.

Por tal motivo, las candidaturas independientes deben ser el espacio complementario a los partidos políticos y fórmulas embrionarias para la gestación de nuevas alternativas políticas que gradualmente tomen la forma de organizaciones políticas y partidos que enriquezcan y renueven las ofertas partidarias con que cuenta la sociedad.

Se trata pues de no calcular un derecho consagrado en declaraciones, tratados, pactos internacionales y artículos constitucionales a partir de restricciones que establezca o pueda seguir estableciendo una ley secundaria. En el fondo de todo esto existe un argumento irrefutable: Si por algo ha funcionado la prohibición de las candidaturas independientes, es porque la Constitución General de la República no autoriza a la Suprema Corte de justicia a conocer y dictaminar sobre acciones de inconstitucionalidad y juicios de controversia constitucional en materia electoral.

En congruencia con las anteriores consideraciones, la iniciativa que propongo contempla modificaciones constitucionales a efecto de que se elimine la exclusividad que la legislación le ha otorgado a los partidos políticos para registrar candidatos a cargos de elección popular, pero al mismo tiempo se establezcan condiciones, requisitos y obligaciones para quien pretenda contender por esta vía para alguno de los cargos ya mencionados.

Se establece así, que para ser registrado como tal, deberá acreditar fehacientemente que cuenta con el apoyo de el mismo porcentaje que se requiere para el registro de un partido político. El registro de candidaturas de representación proporcional queda como exclusivo de los partidos políticos.

En lo que toca a las prerrogativas de los candidatos independientes, los establecidos en el presente trabajo, de ninguna manera son mayores ni similares que los contemplados para los partidos políticos. Sin embargo, tampoco podrán tener menores derechos que cualquier ciudadano mexicano ni que los candidatos registrados por los partidos políticos.

En relación al financiamiento, tendrán derecho, al de carácter público, siempre y cuando obtengan el porcentaje de votación requerido para que un partido siga con registro. y lo que toca al financiamiento privado, quedarán sujetos a los mismos topes y controles que los candidatos registrados por los partidos políticos.

Por lo anterior señalado me permito concluir que es necesario las reformas a las siguientes normas:

DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS:

ARTICULO 35.- ...

I.- ...

II.- PODER SER VOTADO PARA TODOS LOS CARGOS DE ELECCION POPULAR YA SEA COMO CANDIDATO DE UN PARTIDO POLITICO O INDEPENDIENTE , Y NOMBRADO PARA CUALQUIER OTRO EMPLEO O COMISION TENIENDO LAS CALIDADES QUE ESTABLEZCA LA LEY;

III.- ...

IV.- ...

V.- ...

ART. 41.- ...

...

I.- ...

II.- LA LEY GARANTIZARA QUE LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES Y LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES CUENTEN DE MANERA EQUITATIVA CON ELEMENTOS PARA LLEVAR A CABO SUS ACTIVIDADES. POR TANTO TENDRAN DERECHO AL USO EN FORMA PERMANENTE DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL, DE ACUERDO CON LAS FORMAS Y PROCEDIMIENTOS QUE ESTABLEZCA LA LEY. ADEMAS, LA LEY SEÑALARA LAS REGLAS A LAS QUE SE SUJETARA EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y SUS CAMPAÑAS ELECTORALES, DEBIENDO GARANTIZAR QUE LOS RECURSOS PUBLICOS PREVALEZCAN SOBRE LOS

DE ORIGEN PRIVADO Y LA RETRIBUCION DE LOS GASTOS DE CAMPAÑA PARA EL CASO DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES QUE OBTENGAN EN LAS VOTACIONES MÁS DEL 2% DEL TOTAL DE LAS MISMAS, EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL GARANTIZARA EL LIBRE DESEMPEÑO DE LAS CANDIDATURAS INDEPENDIENTES Y EMITIRA LOS ACUERDOS NECESARIOS A FIN DE QUE SE ENCUENTREN EN COMPETENCIA EQUITATIVA CON LOS PARTIDOS POLITICOS Y TENDRAN DERECHO EL GRUPO DE CANDIDATOS INDEPENDIENTES EN LAS DOS CAMARAS A TENER PUESTOS DE REPRESENTACION PROPORCIONAL COMO SI FUESE UN PARTIDO POLITICO.

...

a) .- ...

b) .- ...

c) .- ...

III .- ...

IV .- ...

DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES:

ARTICULO 5.-

1.- ES DERECHO DE LOS CIUDADANOS MEXICANOS CONSTITUIR PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y AGRUPACIONES POLÍTICAS Y AFILIARSE EN ELLOS INDIVIDUAL Y LIBREMENTE.

- a) LOS CIUDADANOS DE LA REPÚBLICA, EN PLENO USO DE SUS DERECHOS POLÍTICOS PODRÁN REGISTRARSE COMO CANDIDATOS A CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR POSTULADOS POR PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES O COMO CANDIDATOS INDEPENDIENTES, SATISFACIENDO LOS REQUISITOS QUE EN CADA CASO ESTABLEZCA LA LEY.
- b) EL ÓRGANO ELECTORAL ESTARÁ OBLIGADO A INFORMAR A EL SOLICITANTE, EN UN PLAZO NO MAYOR A CINCO DÍAS NATURALES A PARTIR DE LA FECHA DE RECEPCIÓN DE SU SOLICITUD, SOBRE LA PROCEDENCIA O NO DE SU CANDIDATURA.
- c) CUANDO UN CANDIDATO INDEPENDIENTE A CARGO DE ELECCIÓN POPULAR OMITA EL CUMPLIMIENTO DE UNO O VARIOS REQUISITOS QUE DEBE SATISFACER PARA SER REGISTRADO COMO TAL, SE LE COMUNICARÁ PARA QUE DENTRO DE LAS CUARENTA Y OCHO HORAS SIGUIENTES SUBSANE EL O LOS REQUISITOS OMITIDOS. DE NO SER SUBSANADOS ESTOS, SE LE COMUNICARÁ ESTOS EN UN ESCRITO, QUE ESPECIFIQUE CLARAMENTE LAS OMISIONES O CARENCIAS Y LA NO

PROCEDENCIA DE SU CANDIDATURA.

- d) TENDRÁN LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES, TENDRÁN LAS MISMAS OBLIGACIONES, QUE LOS CANDIDATOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y GOZARAN DEL FINANCIAMIENTO PÚBLICO TODA VEZ QUE DEL RESULTADO DE LAS ELECCIONES OBTENGA LOS PORCENTAJES MÍNIMOS QUE EXIGE LA LEY PARA LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EL INSTITUTO ELECTORAL DETERMINARA LAS CANTIDADES QUE SERÁN ENTREGADAS A LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES QUE HAYAN OBTENIDO EL DERECHO AL FINANCIAMIENTO.
- e) EL GRUPO PARLAMENTARIO DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES QUE OBTENGAN EN LAS VOTACIONES MÁS DEL 2% DE LA VOTACIÓN EN ALGUNAS DE LAS ELECCIONES FEDERALES ORDINARIAS PARA DIPUTADOS, SENADORES, O PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, TENDRÁN DERECHO A LAS ASIGNACIONES DE LOS DIPUTADOS Y SENADORES QUE LES CORRESPONDA POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL QUE MENCIONA LA LEY, ASÍ COMO PARA EL PRINCIPIO DE LA PRIMERA MINORÍA EN LAS ELECCIONES DE SENADORES.

2.- ...

3.- ...

4.- ...

ARTICULO 107.

1.- LOS PRESIDENTES DE LOS CONSEJOS LOCALES TIENEN LAS SIGUIENTES ATRIBUCIONES:

- a) CONVOCAR Y CONDUCIR LAS SESIONES DEL CONSEJO
- b) RECIBIR POR SI MISMO O POR CONDUCTO DEL SECRETARIO LAS SOLICITUDES DE REGISTRO DE CANDIDATURAS A SENADOR POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA, QUE PRESENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES.
- c) ...
- d) ...
- e) ...
- f) ...
- g) ...
- h) ...
- i) ...

2.- ...

3.- ...

ARTICULO 175.

1.- LOS PARTIDOS POLITICOS NACIONALES Y LOS CIUDADANOS QUE GOZEN DE SUS DERÉCHOS POLITICOS QUE OTORGUE LA CONSTITUCION TENDRAN DERECHO A SOLICITAR EL REGISTRO COMO CANDIDATO DE PARTIDO O INDEPENDIENTE A CARGOS DE ELECCION POPULAR.

2.- ...

3.- ...

4.- ...

ARTICULO 176.

1.- PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A TODO CARGO DE ELECCION POPULAR, EL PARTIDO POLITICO O CANDIDATO INDEPENDIENTE POSTULANTE DEBERA PRESENTAR Y OBTENER EL REGISTRO DE LA PLATAFORMA ELECTORAL QUE SOSTENDRAN A LO LARGO DE LAS CAMPAÑAS POLITICAS.

2.- ...

ARTICULO 178.

1.- ...

2.- ...

3.- ...

4.- ...

5.- ...

6.- ...

7.- LA SOLICITUD DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES DEBERAN CONTENER LOS DATOS EXPRESADOS EN EL INCISO 1, 2, Y 5 ANTERIORES.

ARTICULO 182-A.

1.- ...

2.- ...

3.- ...

4.- ...

5.- ...

6.- EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL VIGILARA EL DESEMPEÑO DE LAS CAMPAÑAS DE LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES Y DE DARSE EL CASO OTORGARA EL FINANCIAMIENTO PUBLICO UNA VEZ QUE HAYA OBTENIDO UN PORCENTAJE MAYOR AL 2% EN LAS VOTACIONES Y TENDRA MUCHO CUIDADO DE QUE ESTAS SE REALIZEN EN FORMA EQUITATIVA TANTO PARA LOS CANDIDATOS INDEPENDIENTES COMO PARA LOS DE PARTIDO POLITICO.

ARTICULO 205.

1.- ...

2.- ...

a) ...

b) ...

c) ...

d) ...

e) ...

f) ...

g) ...

h) ...

i) ...

j) .- ESPACIO PARA CANDIDATOS O FORMULAS INDEPENDIENTES

De lo anterior para el caso de las votaciones federales que una vez que se puedan adoptar estas reformas que propongo, se puedan hacer extensivas a todos los Estados de la República a fin de que se pueda tener un México más democrático.

BIBLIOGRAFIA:

Burdeau George, La democracia. Ensayo Sintético, (Barcelona, editorial; Ariel, 1960), 19.

C. J. Friedrich, La democracia como forma política y forma de vida. (Madrid) Editorial; Tecnos, S.A. 1961, 167.

P. Luis Izaga, S.J. Elementos de derecho político, (Barcelona) Editorial: Bosch, 1968. vol.tomo II.

Porrúa Pérez Francisco, Teoría del Estado Teoría Política, (México D.F.) Editorial Porrúa S.A. 1991. edición XXIV. 25-27.

Roque Villanueva Dip. y Lic. Humberto, "La Reforma Constitucional en materia Electoral". Secretaria de Elecciones, enero de 1997, vol 1/97, 1-22.

Serra Rojas Andrés - Ciencia Política. (México D.F.), Editorial: Porrúa S.A. 1995, Edición XIII, 272-298.

Valades José C. Orígenes de la República Mexicana, (México), Editorial: Editores Unidos Mexicanos, 1972, 30-62.

Varios Autores, Congreso Internacional de Derecho y Procesos Electorales (Guanajuato, México) Editorial: Talleres gráficos del Estado de Guanajuato; 1993. 327-333.

Varios Autores, La Fuerza de la Idea Democrática (México), Editorial: Uthea, 1964, 2-11.

Xifra Heras Jorge, Síntesis Histórica del Pensamiento Político, (Barcelona), Editorial: Ariel, 1990, 261.

LEGISLACION:

Chaurand Arzate, Dip. y Lic. Carlos, Compilación de Leyes Electorales de Guanajuato 1812-1991. (Guanajuato, ed. Ediciones del H. Congreso del Estado de Guanajuato, LV Legislatura, 1993), 3-7.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, editorial Porrúa, 23ª edición 1997.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, editorial IFE, México, D.F. 1997.

Código Electoral para el Estado de Guanajuato, Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato, LV Legislatura, Tomo I, Guanajuato 1994 (965-1068).

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guanajuato, Compilación de Leyes del Estado de Guanajuato, LV Legislatura, Tomo I, Guanajuato 1994 (141-177).

OTRAS FUENTES:

CDDweb, INTERNET, comisión de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, ivc@info.cddhcu.gob.mx. 1995,1996,1997. (1K,20).

Guiza Alday Lic. Francisco Javier; Diccionario de derecho notarial, (Celaya, Guanajuato.) Editorial Graffotec, 1989) edición Especial, 310-313.