

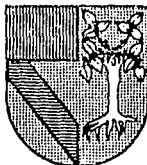
308 909

33

24

UNIVERSIDAD PANAMERICANA

FACULTAD DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO



LA IMPORTANCIA DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

T E S I S

Que para optar por el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a :

MAURICIO JOEL PEÑA PIERRE

Director de Tesis:

Dr. Eduardo Alfonso Guerrero Martínez

MEXICO, D. F. FALLA DE ORIGEN

1995



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MI MADRE.

INDICE

INTRODUCCION.....	VIII
CAPITULO I.- El Estado, Conceptos, Notas Preliminares	9
1.- Elementos del Estado	13
2.- Formas de Estado y formas de Gobierno	15
A) Formas de Estado	15
B) Formas de Gobierno	17
CAPITULO II.- La Democracia	31
1.- Democracia Directa	37
2.- El Concepto de la Representación	38
a) La Teoría del Mandato Imperativo	39
b) La Teoría Organicista Alemana	39
c) La Teoría Clásica de la Representación	40
3.- Democracia Representativa o Indirecta	41
4.- De los Medios de la Democracia	44
A) Medios de la Democracia Directa	44
B) Medios de la Democracia Indirecta	47
CAPITULO III.- EL Proceso Político en el Estado Democrático	54
1.- El Proceso Político y el Derecho Electoral	54
2.- La Democracia y el Sistema de Partidos	59

3.-	La División de Poderes en el Estado Constitucional	65
	A) Poder Ejecutivo	67
	B) Poder Legislativo.	72
	C) Poder Judicial	76
4.-	Partidos y Organizaciones Políticas.	80
	A) Sistemas Electorales y Clases de Partidos.	82
	B) Integración de los Partidos Políticos.	90
	C) Derechos, Obligaciones y Prerrogativas	94
5.-	Electorado	102
	A) Derechos y Obligaciones.	105
	B) Votantes y No Votantes.	106
	C) Militantes Simpatizantes y Adherentes y Abstencionistas.	111
CAPITULO IV.-	Antecedentes de los Procesos Electorales en México.	115
1.-	La Constitución de 1814.	116
2.-	La Constitución de 1824.	117
3.-	La Constitución de 1857.	120
4.-	El Movimiento Revolucionario de 1910 y la Constitución de 1917.	125
CAPITULO V.-	Fundamento Constitucional del Proceso Electoral en los Estados Unidos Mexicanos.	133
1.-	Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.	145
2.-	Actos Preparatorios a la Jornada Electoral.	152
	A) Registro de partidos.	154
	B) Integración de Organismos Electorales.	159
	C) Registro de Candidatos.	170
	D) Padrón y Lista Nominal de Electores.	174
	E) Campañas electorales.	178
	F) Documentación y material electoral.	182

3.-	Jornada Electoral	185
	A) Instalación de las mesas directivas de casilla	186
	B) Apertura de las mesas directivas de casilla	189
	C) Votación	190
	D) Escrutinio y Cómputo.	197
	E) Cierre y remisión del paquete electoral.	201
4.-	Sistemas de Impugnación.	203
	A) Autoridades Competentes.	205
	B) Recursos previos a la Jornada Electoral	207
	C) Recursos dentro de la Jornada Electoral	207
5.-	Calificación de la Jornada Electoral.	207
	A) Colegios Electorales	210
	B) Integración	210
	C) Instalación	212
CAPITULO VI.-	Conclusiones	213
1.-	Consideraciones Previas	213
2.-	Relación entre el PRI y el Gobierno	219
3.-	Democracia Interna en los Partidos Políticos	228
4.-	Perspectiva del Sistema de Partidos en México	230
BIBLIOGRAFIA.	243

INTRODUCCION

Es obvio que nos encontramos ante un momento histórico caracterizado por grandes transformaciones en distintos aspectos y sectores tales como el Cultural, el Económico, el Social, el Internacional, etc., y parece no menos claro que el Estado no podría escapar a esta fundamental transformación y que, con o sin revoluciones políticas violentas, la estructura y función estatales, han sufrido también las correspondientes mutaciones, las cuales siguen en un largo proceso de legitimar las decisiones y funciones, muchas veces a través de legitimar a los representantes. para que de esta forma los actos de los mismos, se entiendan como la voluntad manifestada de una pluralidad ya que la verdadera democracia es incluyente y no segmentaria ni parcialista.

Aunque en ocasiones la legitimación se encuentra únicamente en una parcialidad de la pluralidad, se intenta, con espíritu democratizador dar participación en la toma de decisiones a la totalidad, es aquí donde el proceso electoral reviste gran importancia en la vida política del Estado, pues en dicho proceso se encuentra el principio de la legitimidad, atendiendo a su forma como a su contenido, es decir, tanto la organización de casillas, credencialización, boletas, horarios, etc., hasta la conformación de las instituciones que se regulan en la ley, unas como agentes pasivos y otras como sujetos activos del proceso electoral, de cuyo análisis se desprende la mayor o menor legitimidad de un gobierno democrático, siempre vinculado a la existencia de una verdadera participación de la sociedad que encuentra punto de unidad dentro de sus divergencias ideológicas en la jornada electoral, pues será la participación igualitaria de los ciudadanos en la decisión electoral la que inspire la verdadera unidad dentro de la pluralidad.

Es tarea fundamental el crear un proceso electoral que permita la participación de todos y cada uno de los ciudadanos en su dimensión personal y atendiendo además a los intereses que los hacen participar junto con otros en grupos sociales, pues del resultado de esta intervención se encontrara un desarrollo sostenido y equilibrado que en un marco de civilidad política hará participes a todos de las decisiones de aquellos que se encuentran al frente de los gobiernos, ésta es la vocación de la democracia.

CAPITULO I

EL ESTADO, CONCEPTOS, NOTAS PRELIMINARES.

El Estado es la forma de organización política dentro de la cual se desenvuelve el proceso electoral y primeramente y antes de señalar el concepto básico del mismo, hay que hacer referencia, como bien lo señala el profesor Maurice Duverger, que el fenómeno del poder se manifiesta en todos los grupos humanos, constituyéndose en cada uno de ellos un poder como la autoridad del padre de familia, el alcalde de la comuna, el Papa en la Iglesia y otros análogos; y dicho poder no está dividido en una forma estática entre los diversos grupos sociales, sino que dicho poder se encarna en las distintas formas de organización política que muestra la historia. lo que nos lleva a decir que existen formas de organización política dentro de las cuales sin duda alguna, existe un poder que reclama para sí la autoridad, y dentro de las más destacadas, identificamos a la polis, las civitas, el imperio y el estado, que han sido producto de la evaluación de la forma de organización política.

Ahora bien, dentro de esta organización se configura el Estado como una posibilidad de la historia. Es por esto pues, que aproximadamente en los siglos XV o XVI D.C., el poder se concentra en la monarquía y esta se organiza al margen de los Estados, entendiéndose que el Estado es la organización misma, no la comunidad organizada pues esta permanece al margen de aquel, y esta organización es precisamente, lo que da cuerpo y realidad a la monarquía y lo que explica que hayan llegado a usarse como sinónimos, siendo entonces cuando se da vida al Estado.

Por otra parte, conviene mencionar también como concepto preliminar que etimológicamente la palabra Estado, "procede del latín Status, que en lenguaje jurídico designaba una situación jurídica en general"¹, siendo en la Italia Renacentista, cuando aparece el vocablo Estato, haciendo referencia a las ciudades-estado de esa época, y es acuñado en sentido moderno por Nicolás Maquiavelo en su obra "El Príncipe".

Definir al Estado ha dado lugar a los más importantes debates en la filosofía política moderna, sin que sus tratadistas se hayan logrado poner de acuerdo sobre su naturaleza, origen y funciones; el maestro André Hauriou distingue tres acepciones diferentes de la palabra Estado, a saber:

- a) En su acepción más amplia, el término Estado designa una colectividad organizada cuyo soporte está constituido en general, por la Nación.

- b) En un sentido más estricto, el Estado indica, en esta sociedad política, los poderes públicos, los gobernantes, en relación con los gobernados.

- c) Por último en un tercer sentido, aún más estricto, la palabra Estado designa en el seno de los poderes públicos al elemento central por oposición a las colectividades públicas legales, provincias, municipios y organismos públicos.

El mismo autor nos da la siguiente definición:

¹ Gran Enciclopedia Rialp (GER) Tomo IX: Madrid, Ediciones Rialp S.A., 1972, p. 250.

"Un Estado es una agrupación humana, fijada en un territorio determinado y en la que existe un orden social político y jurídico orientado hacia el bien común, establecido y mantenido por una autoridad de poderes de coerción".²

Una vez apuntado lo anterior, podemos señalar sin agotar el concepto, que "el estado es una forma de organización política con un orden de convivencia de la sociedad, organizado en un ente superior soberano". Y que esta integrado por 3 elementos que son: Una población, es decir, el grupo social permanente; asentado sobre un territorio; y un gobierno que hace suyo ese poder soberano, el cual se justifica por los fines sociales que tiene a su cargo.

En consecuencia de lo anterior podemos matizar los siguientes puntos:

- i) Al referirnos a un orden de convivencia, esto es, porque finalmente como lo menciona Hermán Heller "El Estado mismo no es otra cosa que una unidad de acción jurídicamente organizada"³. Por lo tanto, siendo una unidad de acción normativamente organizada y homogeneizada con una eficacia específica y suprema a cualquier otra. Dentro de este orden se encuentran las reglas fundamentales de convivencia, la constitución la cual se manifiesta como la expresión que el poder constituyente a tomado sobre el *modus vivendi* dentro de el Estado.

² André Hauriou: "Derecho constitucional e Instituciones Políticas", Barcelona, España, Editorial Ariel, S.A., 1971, p. 114.

³ Reinhold Zippelius, "Teoría General del Estado", México, Segunda Edición, Porrúa, UNAM, 1989, p. 47.

ii) Este ente superior y soberano. Además de tener la supremacía de competencias del orden normativo (material y formalmente), recupera para sí el monopolio de la fuerza física, con lo que da eficacia a su orden, por consiguiente se da certeza de orientación y realización. Es aquí donde el más fuerte, es decir, el Estado, transforma su fuerza en derecho y la obediencia de los demás en deber para tener permanencia.

iii) Ente soberano.- Juan Bodino en "Los seis libros de la república", considera que la soberanía es un atributo esencial del poder del Estado, entendido para él como el poder de dar y anular la ley.

Dicha soberanía como lo apunta Reinhold Zippelius al explicar el concepto de Bodino; debe ser en dos sentidos: "la independencia frente a los poderes dentro del Estado consistiría en la efectividad de la regulación jurídica sin el consentimiento de los súbditos y en particular, sin la colaboración de los elementos. La independencia respecto de los poderes externos tendría su expresión en que la facultad de regulación del soberano estaría sujeta exclusivamente a los límites que no provinieran de la autoridad de aquellos poderes: tales límites serían los mandamientos divinos, la ley natural y determinados principios generales del derecho..."⁴ Determinando así competencia de regulación como característica esencial del Estado.

⁴ Reinhold Zippelius, Ob. Cit., p. 57

Este poder soberano es como ya se ha dicho un poder político normativamente organizado, que en sí contiene la facultad de decidir sobre la extensión de su competencia.

- iv) Este ente superior y normativo es creado, según la teoría más adoptada en el mundo occidental por el pueblo, quien es el poder constituyente, el cual encuentra su justificación en el contrato social, conforme al cual la comunidad debe fundarse en el consenso de sus miembros, en el entendido de que el pueblo es y permanece como titular del poder supremo.

1. ELEMENTOS DEL ESTADO.-

- a) El Pueblo.- Es un conjunto de hombres bajo un poder y recíprocamente como señala Jellinek, "el poder del Estado descansa bajo la obediencia de los súbditos; toda su actividad es obediencia transformada"⁵

En este punto hay que subrayar que un pueblo sujeto a un poder estatal, no siempre constituye un pueblo en sentido sociológico, sino que la sumisión al poder puede darse tanto por factores formales como materiales, es decir que, en tanto en un estado el pueblo esta sometido por la acción estatal de la fuerza, en otro, puede suceder que además de la fuerza estatal haya una comunidad de origen o cultural, que se esfuerza por mantener su identidad y se refugia en un Estado.

⁵ Jellinek, Teoría General del Estado, 1943, p. 426, citado a su vez por Zippelius, Reinhold, Teoría General del Estado, México, Segunda Edición, Ed. Porrúa, UNAM, 1989, p. 69

- b) **El Territorio.**- Es el espacio geográfico de dominación estatal donde se encuentra asentado el pueblo, y dentro del cual adquiere vital importancia la frontera, la cual formalmente identifica al pueblo y los límites del poder estatal.
- c) **El Poder.**- Es el rector de la organización política, siendo dentro del Estado como ya mencionamos; una unidad soberana, dotada de supremacía de competencias y normativamente organizada, frente al cual solo puede existir otro Estado y dentro del cual no puede existir un poder que se le oponga.

Además de estos elementos que hemos mencionado, hace falta hacer una breve explicación de los siguientes puntos:

- d) **Al referimos a un orden de convivencia normatizado y el regulador de la vida social y a lo que hoy en el Estado Moderno, se le concibe como las normas de derecho garantizadas por el Estado, que en sus últimas consecuencias es la ley, y que paradójicamente limita el poder del Estado.**
- e) **El Fin y los Valores.**- Los cuales son la justificación del poder soberano y del Estado mismo, y sobre los cuales se ha teorizado y practicado en distinta forma y que varían de un tiempo a otro y de un lugar a otro, debido a que no es lo mismo el fin y los valores que justifican al Estado Fascista de Mussolini, que el fin y los valores del Estado Vaticano.

Dentro de este punto cabe destacar la teoría contractualista que impera en occidente para la cual los valores serían la libertad y la propiedad privada, entre otros, y uno de sus fines sería protegerlos, lo que a través del contrato social justifica la existencia del Estado, en virtud de que el hombre pacta por mayoría la existencia del Estado y es así como a partir de Rousseau, se impone en occidente el principio contractualista como criterio fundamental que rige el verdadero acto constituyente.

f) El poder del Estado se manifiesta como un poder organizado en un Gobierno, el cual es la forma que reviste al poder, y a través de la historia se han generado multiplicidad de teorías de forma de gobierno y del Estado mismo, por lo que al respecto nos referiremos más ampliamente en páginas posteriores, aquí nos limitaremos a mencionar que el poder es el medio por el cual el Estado puede realizar sus fines pero que al materializarse necesita revestir una forma de Gobierno, dentro de una forma de Estado.

2. FORMAS DE ESTADO Y FORMAS DE GOBIERNO.-

A) Formas de Estado.- Antes de comenzar a tratar las formas de Estado hay que señalar que al referirnos a estas nos basaremos en la división que señala Andrés Serra Rojas, en tanto que:

"Llamaremos formas de Estado, a las distintas formas que una nación puede adoptar, no por la diversa estructura y engranaje de sus órganos soberanos, sino por lo que Ruiz del

Castillo llama división o desplazamiento de competencias",⁶ y en este sentido, aludimos al Estado como un todo, y al referirnos a la forma debemos entender configuración y organización, por lo que atendiendo a su estructura la dosificación de las formas de Estado es la siguiente:

- a) El Estado simple o unitario (centralista), dentro del cual un sólo Estado ejerce directamente su soberanía, sin la intromisión de algún otro poder que límite la competencia del mismo, tanto en su gestión interna como externa, en el entendido de que sus instituciones de gobierno constituyen un sólo centro de mando, con un sólo orden jurídico común y una autoridad único.

- b) El Estado compuesto, complejo o federal.- Es abreviando el concepto un "Estado de Estados",⁷ es decir, el Estado que se encuentra formado por Estados, en los cuales el poder compete al ámbito del mismo Estado llamado federado y a este respecto hay que hacer la distinción o separación de lo que propiamente es el Estado Complejo, puesto que existen 3 figuras que son la Unión Personal, la Unión Real y la Confederación, que son resultado de relaciones especiales que vinculan a los Estados entre sí, y tales relaciones son materia exclusiva del derecho internacional, y solo condicionan en mayor o menor medida la estructura del Estado, dando la posibilidad de coadyuvar para la formación de un Estado Federal principalmente.

⁶ Serra Rojas Andrés, Teoría del Estado, México, Porrúa, 1990, p. 456.

⁷ Ibid., p. 550.

Y en tanto el Estado Federal, hace su aparición en la historia en la constitución de los Estados Unidos de Norte América en el año de 1787, dándose alrededor del Estado Federal diversas teorías que tratan de justificar su existencia como lo son; la naturaleza jurídico del Estado Federal; la doble soberanía; la asimilación a confederación o negadora de la naturaleza jurídica del Estado Federal; Teoría de la Asimilación al Estado Unitario, la forma avanzada de descentralización y algunas otras. Lo cierto es que al surgir el Estado Federal (1787), este no respondía a un esquema previo, sino a necesidades prácticas, que fue el resultado, bien de una vinculación jurídico política de estados, o bien, de una nueva estructura constitucional de un Estado Unitario y que se resume en la forma territorial de la separación de los poderes públicos bajo un régimen constitucional.

B) Formas de Gobierno.- A este punto nuevamente citaremos al maestro Andrés Serra Rojas, con el objeto de clarificar lo que entendemos como Formas de Gobierno, y a lo cual señala: "Llamaremos formas de Gobierno, a la estructura que puede adoptar, en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace en que deben estar tratados y relacionados entre sí".⁸

Sobre el tema, nuevamente nos encontraremos con una serie de teorías sobre las Formas de Gobierno, dentro de las que destacan las siguientes:

P. Luis Izazaga J, "Elementos de Derecho Político", Tomo II, Bosch, Barcelona, Ed. Bosch, p. 1 citado por Serra Rojas Andrés, "Teoría del Estado", México, Porrúa, 1990, p. 456.

a) Para Platón (428-347 A.C.), quien en sus libros octavo y noveno de "La República" habla de nuestro tema, las Formas de Gobierno son seis, dentro de las que dos de ellas designan la constitución ideal y las otras son las formas reales que se alejan en mayor o menor medida de los ideales, abordando el problema ampara las diversas Formas de Gobierno para juzgar su bondad, sosteniendo que si bien la democracia es la peor de las formas buenas, es la mejor de las formas malas, siendo la monarquía la mejor de las formas buenas y la tiranía la peor de las formas malas, de manera que haciendo un cuadro más ejemplificativo este quedaría como sigue:

	MONARQUIA +	
FORMAS BUENAS	ARISTOCRACIA	
	DEMOCRACIA -	
		DEMOCRACIA +
FORMAS MALAS	OLIGARQUIA	
	TIRANIA -	

* Es nuestra interpretación moderna, la democracia como la forma menos mala, se entiende como demagogia.

Siendo para Platón las formas buenas aquellas en las que el Gobierno no esta fundado en la violencia y no actúan de manera arbitraria, todo esto visto desde la perspectiva platónica que señala las 3 almas, que son la racional, la pasional y la apetitiva, siendo la monarquía y la aristocracia, dominadas por el alma racional, la tiranía y la oligarquía por el alma apetitiva y siendo la democracia y la demagogia dominadas por el alma pasional.

b) Dentro de este contexto aparece Aristóteles (384-322 A.C.), quien realizando un estudio sobre 158 constituciones encuentra entre ellas principios dominantes que atienden a 2 criterios ¿Quién Governa? y ¿Cómo Governa?, separando las Formas de Gobierno, en 2 grupos:

i) Las Formas puras o perfectas, las cuales practican la justicia y que son:

Monarquía: En la que el poder dirigido al interés común corresponde a una persona.

Aristocracia: En la que el poder se le confía a una minoría selecta.

Democracia: En la que el poder es ejercido por una multitud.

ii) Las formas impuras o degeneradas, son de igual forma las señaladas como puras pero ejercidas de una forma corrupta, desvirtuándose y sirviendo sólo al interés de los gobernantes, haciendo al poder un instrumento de intereses egoístas, y visto de esta forma, se les denomina:

Tiranía: El gobierno de uno y para uno.

Oligarquía: El gobierno de la minoría en forma corrupta y para los intereses de esta clase.

Demagogia: Es la degeneración de la democracia.

Todo lo anterior puede expresarse en el siguiente cuadro:

		COMO GOBIERNA?	
		<u>BIEN</u>	<u>MAL</u>
QUIEN GOBIERNA	UNO	MONARQUIA	TIRANIA
	POCOS	ARISTOCRACIA	OLIGARQUIA
	MUCHOS	DEMOCRACIA	DEMAGOGIA

Después de esta clasificación, Aristóteles también desarrolla el tema de el gobierno mixto, idea que prevalece hasta nuestros días para tratar de encontrar el modelo perfecto, pero este tema, será mejor desarrollado en el siguiente punto en el que lo describiremos con el apoyo de Polibio.

- c) Polibio (Siglo II A.C.).- Más que un filósofo, un historiador, que en su libro Historias de Polibio, libro IV, plasma el tema de las formas mixtas, tratando de abordar la constitución romana confirma la teoría tradicional de las formas de gobernar afirmando que existen fundamentalmente seis formas de gobierno, posteriormente establece la teoría de los ciclos mencionando que las seis formas de gobierno se suceden una a otra a un cierto ritmo, y por último presenta la teoría de una séptima forma de gobierno o gobierno mixto que ejemplifica con la Constitución Romana.

Con la teoría de los ciclos Polibio afirma que las constituciones comunes son inestables y el remedio para Polibio es el gobierno mixto integrado por las tres formas clasificadas.

Lo que impedirá que las formas puras degeneren en formas impuras, lo que se explica de la siguiente forma:

El rey, es frenado por el pueblo que tiene una adecuada participación en el gobierno, y el pueblo a su vez lo es por el senado. El rey representa el principio monárquico, el pueblo, el democrático y el senado la aristocracia, lo que impedirá que las formas puras degeneren en impuras creándose en forma mixta, dándose así un mecanismo de control e iniciándose la polémica poderes, que es retomado hasta nuestros días.

- d) Por lo que respecta a la etapa del Medievo, no existen etapas o teorías verdaderamente fundamentales para el desarrollo de la teoría de las formas de gobierno, por lo que nos limitaremos a decir que a raíz de la gran fragmentación europea, la inestabilidad de la economía y la política, lo único que se originó fueron vínculos personales de poder, de los cuales difieren mucho si pensáramos en un modelo de gobierno, y mucho más en una forma de gobierno de un Estado, por la forma tan suigeneris y personal del ejercicio del poder opuesto a la abstracción que muestra el Estado en el ejercicio del poder.

e) Nicolás Maquiavelo.- Aborda la clasificación de las formas de gobierno en una forma bipartita, a diferencia de la clásica clasificación Tripartita Aristotélica, en el entendido que para Maquiavelo el poder reside en la voluntad de uno y se obtiene el principiado y cuando el poder radica en la voluntad colectiva, se obtiene la república en sus diversas formas que se puede expresar, ya sea en un colegio o en una asamblea, haciendo la diferenciación esencial entre la voluntad de una persona soberana o una soberana colectiva, siendo en esta última posible formar la voluntad colectiva de una u otra forma sin alterar la naturaleza de una voluntad colectiva, aunque para formarse deben respetarse ciertas reglas del procedimiento que no se aplican a la voluntad única del príncipe, lo que para efectos prácticos podemos resumir en el siguiente cuadro:

	<u>VOLUNTADES QUE INTERVIENEN</u>	<u>CONFORMACION DE LA VOLUNTAD</u>
FORMAS DE GOBIERNO	VOLUNTAD UNICA (PRINCIPIADO)	REPUBLICA ARISTOCRATICA
	VOLUNTAD COLECTIVA	REPUBLICA DEMOCRATICA

Es pues para Maquiavelo, necesario que el Estado para su perfección adopte una u otra forma de gobierno, entendiéndose como voluntad única los regna o la monarquía (principiado), y como voluntad colectiva la república, lo que expresa con la siguiente frase: " Ningún Estado puede vivir ordenadamente sino con verdadera monarquía o verdadera república,

porque todo régimen intermedio es defectuoso⁹ dentro de la clasificación de los principados, parece ser que Maquiavelo hace una división clásica o antigua y una de los nuevos principados, siendo que en tanto que en unas el poder es hereditario ya sea decisión del príncipe o por decisión del príncipe y sus barones que deben su posición a la antigüedad de su linaje, en otras, es decir, en los nuevos el poder se adquiere por: virtud, fortuna, maldad o consenso. Es decir:

	FORMAS DE ADQUIRIR EL PODER	
	HEREDITARIAS	DECISION PERSONAL
PRINCIPIADOS		DECISION CONJUNTA
	NUEVOS	VIRTUD FORTUNA MALDAD CONSENSO

Destacando en Maquiavelo el énfasis en la virtud y la fortuna, siendo la primera la capacidad de llegar al fin deseado por cualquier medio y la segunda la oportunidad que brinda el momento histórico y combinadas ambas el político consigue lo que tiene.

⁹ Nicolás Maquiavelo, "Obras Políticas", Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1971, p. 530, citado a su vez por Norberto Bobbio "La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político, México, F.C.E., 1992, p. 67.

Sin embargo, lo que tratándose de formas de gobierno sobresalta de Maquiavelo es por un lado que se habla también como lo hizo Polibio de la teoría de los ciclos pero con la diferencia de que para este no necesariamente es fatal, pues si un Estado cae en desventura y llega al máximo de corrupción, le sea muy difícil regresar y resurgir como una forma pura y difícilmente se restablece la misma organización puesto que por una parte ningún Estado tiene tan larga vida y por otra un Estado en condiciones deplorables muy fácilmente será cometido por otro.

Y el otro punto que al respecto sobresalta de Maquiavelo, es el elogio a las formas mixtas que son producto de un largo proceso histórico como se materializa en la constitución romana, punto que del conflicto entre las partes antagónicas nace la sociedad civil como resultado del conflicto. lo que hace pensar que Maquiavelo nos lleva a una nueva visión moderna, eliminando los conceptos de moral y ética de la época clásica y que Maquiavelo expresa en el siguiente párrafo:

"Sostengo que quienes censuran los conflictos entre la nobleza y el pueblo, condenan lo que fue la primera causa de la libertad romana, teniendo más en cuenta los tumultos y desordenes ocurridos que los buenos ejemplos que produjeron, y sin considerar que en toda la República hay dos partidas, el de los nobles y el del pueblo. Todas las leyes que se hacen en favor de la libertad nacen del desacuerdo entre estos dos partidos. No se pueden, pues, calificar de nocivos estos desordenes, ni de dividida una República que en tanto tiempo, por cuestiones internas, sólo desterró ocho o diez ciudadanos y mató muy pocos, no siendo tampoco muchos los maltratados; ni con razón se debe llamar

desordenada una república donde hubo tantos ejemplos de virtud; porque los buenos ejemplos nacen de las buenas leyes, y estas de aquellos desordenes, que muchos inconsideradamente condenan. Fijando bien la atención en ellos, se observara que no produjeron destierro o violencia en perjuicio del bien común, sino leyes y reglamentos en beneficio de la libertad pública".¹⁰

Con lo que Maquiavelo expresa que del conflicto y de la lucha de las partes, nace el gobierno mixto, el equilibrio, la solución, aunque exista un antagonismo permanente.

f) Juan Bodino (1530-1596), paso a la historia como el teórico de la soberanía, pero al respecto de las formas de gobierno no acepta al igual que Hobbes, la división clásica, ni la teoría de las formas mixtas, sin embargo, dentro de sus pensamientos destacan como formas de gobierno las siguientes:

La Monarquía, que a su vez puede ser real (legítima), despótica y tiránica, la Aristocracia, que puede ser legítima, despótica y facciosa y la Democracia que puede ser legítima, despótica y tiránica.

Ampliando el concepto en la Monarquía en la que explica que la monarquía legítima es en la que los súbditos obedecen las leyes del Rey y estas a su vez, la ley natural (respetando la libertad natural y la propiedad), la monarquía despótica, es aquella en la que el Rey por

¹⁰ Nicolás Maquiavelo, "Obras Políticas", Instituto Cubano del Libro, La Habana, 1971, p. 104, citado a su vez por Norberto Bobbio "La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político, México, F.C.E., 1992, p. 78.

derecho de armas y de guerra justa gobierna a sus súbditos como un jefe de familia a sus esclavos. Y la monarquía tiránica, es aquella en la que el monarca abusa de los libres como esclavos y dispone de los bienes como propios.

Esta misma explicación se podría hacer para el caso de la aristocracia y la democracia y para efecto mas practicas seria como sigue:

MONARQUIA	LEGITIMA (A)	SIGUE LAS LEYES DE LA NATURALEZA (LIBERTAD Y PROPIEDAD) A, A1, A2
	DESPOTICA (B)	
	TIRANICA (C)	

ARISTOCRACIA	LEGITIMA (A1)	SE ADUEÑA POR DERS. DE ARMAS Y DE GUERRA DE BIENES Y PERSONAS, GOBIERNA COMO JEFES DE FAM. A SUS ESCLAVOS. B, B1, B2.
	DESPOTICA (B1)	
	FACCIOSA (C1)	

DEMOCRACIA	LEGITIMA (A2)	TRANSGREDE LAS LEYES DE LA NATURALEZA, ABUSA Y DISPONEN DE BIENES Y LIBERTAD DE LOS HOMBRES C, C1, C2.
	DESPOTICA (B2)	
	FACCIOSA (C2)	

- g) Hobbes.- Para él, al igual que como ya lo mencionamos para Bodino, la clasificación de formas buenas y malas de gobierno que remonta desde Platón y Aristóteles, no tienen razón ni sentido de ser, debido a que el concepto de soberanía como la entiende Bodino es superado en su contenido por Hobbes en virtud, de que el poder soberano es un poder absoluto o ilimitado al que no se anteponen ni los derechos de los particulares ni la ley natural, por lo que cuando hablamos de formas

malas en la teoría clásica hacemos referencia a un poder soberano limitado y para Hobbes no tiene sentido hacer dicha clasificación puesto que el poder es ilimitado y de ninguna manera puede decirse que hay abuso de poder ilimitado, siendo para este autor la tiranía, la oligarquía y demagogia sin duda alguna la misma monarquía, aristocracia y democracia respectivamente, denominadas así por diferentes opiniones en referencia a las personas de los gobernantes, pero de ninguna forma son otra forma de gobierno, en virtud del poder ilimitado y en este caso despótico que se ve justificado en palabras de Hobbes "ex contrato" puesto que no se da porque el vencido ha sido derrotado, sino porque este pacta con palabras o por otros signos suficientes de la voluntad que mientras le sea preservada la vida y la libertad se someterá al vencedor.

A su vez Hobbes, critica la teoría del gobierno mixto diciendo que, en tanto que la soberanía no puede ser divisible, es así como no puede dividirse el poder, pues la consecuencia sería un Estado inestable y si fuese estable entonces de hecho no podría ser mixto.

- h) Montesquieu (1689-1755).- Para Montesquieu al igual que para Maquiavelo la diferencia fundamental con respecto al sujeto del poder soberano radica en el gobierno de uno y el de más de uno, sólo que con una tipología vista como la concibieron los antiguos pensadores, es decir, una tipología tripartita, y que son las siguientes:

- El Gobierno Republicano, aquel en el que todo el pueblo o una parte de el tiene el poder supremo.
- El Gobierno Monárquico, en el que el poder supremo se encuentra en manos de una sola persona, pero con una serie de leyes que lo limitan y sujetan.
- El Gobierno Despótico, en el que el poder supremo al igual que en el monárquico se encuentra en manos de uno solo, pero sin leyes de frenos, sino a su voluntad y capricho, lo que significa que en la diferenciación entre el Monárquico y el Despótico solo están en desacuerdo las leyes que sujetan al poder. Y por lo que hace al Gobierno Republicano, este a su vez puede ser, que el poder supremo se encuentre en manos del pueblo, lo será una democracia, o estar únicamente en manos de una parte del pueblo dando una aristocracia, lo que podemos representar con el siguiente cuadro:

		SUJECION A LAS LEYES
GOBIERNO	MAS REPUBLICANO DE UNO (MAS DE UNO)	DEMOCRACIA ARISTOCRACIA SI
	SOLO UNO	MONARQUICO SI
		DESPOTICO NO

Otra de las aportaciones de Montesquieu es la referencia que hace a los conceptos de novedad y de principio, señalando que hay diferencia entre la naturaleza del

gobierno y su principio, siendo la naturaleza "lo que le hace ser" y su principio lo que le hace obrar. En otras palabras la naturaleza de un gobierno deriva de su estructura, esto es, de la constitución que regula de cierto modo, que cambia de forma a forma, quien gobierna y de que manera, además de que toda forma de gobierno puede también estar caracterizada por la pasión fundamental que lleva a los súbditos a obrar de acuerdo con las leyes establecidas y en consecuencia permite durar a todo régimen político.

Esta pasión fundamental la llama el resorte, del que todo gobierno tiene necesidad para cumplir correctamente con su tarea, es el principio.

- i) Hegel.- A partir de la influencia que sufre de Montesquieu y su afirmación del fundamento geográfico del proceso histórico, en base al cual la sociedad pasa por etapas, de igual forma, las formas de gobierno pasan por estas mismas etapas dependiendo del proceso histórico en que se encuadran en tiempo y espacio siendo para Hegel el despotismo, la república (antigua) y la monarquía moderna, las formas de gobierno que arroja la Historia, haciendo Hegel un énfasis en la monarquía constitucional pero no por otra cosa sino por el hecho de que para Hegel la historia apuntaba a dicha monarquía, aunque él finalmente introduce una forma mixta con la clasificación de las tres formas simples clásicas siendo el monarca uno, en el poder gubernativo intervienen unos pocos (aristocracia) y en el poder legislativo se presenta la masa (democracia). Con lo que Hegel vuelve nuevamente al tema de la división de poderes pero con un significado nuevo debido a que no ve

como una combinación para prevenir el abuso del poder, sino como el principio de la organización del cuerpo político, algo orgánico de un todo, mediante el cual las esferas particulares son reducidas a lo universal, es la forma racional de la unidad política.

- j) Carlos Marx.- Si buscamos en los escritos de Marx no encontraremos en ningún momento un interés especial por la clasificación de las formas de gobierno, o por el buen gobierno, pues para Marx el Estado es un medio de opresión y dominación de una clase sobre otra, es el reflejo de las contradicciones de la historia, por lo que cualquier forma de gobierno para Marx es un despotismo de la clase gobernante sobre la clase gobernada, lo que varía es el titular del poder político, mas no la naturaleza despotica del Estado, aunque el termino que Marx usara es el de dictadura, siendo esta de la clase burguesa o del proletariado de cualquier forma existe una relación fundamental de dominio y la discontinuidad en la sucesión de las formas de gobierno no coincide con la continuidad de la relación de dominación, además no necesita de las formas de gobierno del Estado para explicar las etapas del desarrollo histórico (sociedad esclavista, feudal, burguesa, socialista, comunista), y siendo su filosofía una dialéctica, la mejor forma de gobierno para Marx, era cualquier posible forma de gobierno, es decir, que de lugar a la transformación de la sociedad estatal en una sociedad no estatal, o sea el Estado de transición, es decir, la dictadura del proletariado.

CAPITULO II

LA DEMOCRACIA

En el desarrollo de los temas anteriores se ha hecho mención de manera reiterada al término "Democracia"; en virtud de su estrecha relación con el proceso electoral y la importancia que reviste dentro del mismo; inclusive, validamente podemos afirmar que es la búsqueda de la Democracia lo que da vida a un proceso electoral. Por ello es pertinente profundizar en su estudio a fin de lograr una mejor comprensión de esta afirmación.

Etimológicamente "La palabra Democracia proviene del griego: *demokratia*; de *demos* pueblo; y *kratos*, actividad (también fuerza o poder)".¹¹

Históricamente, la democracia nace en las antiguas ciudades griegas en donde el pueblo directamente participaba en las cuestiones públicas. Vale la pena señalar que esta forma de democracia griega, aunque se la ha conocido como democracia directa, mostraba cierta mezcla con la aristocracia como forma de gobierno ya que, quienes directamente participaban en los asuntos públicos, era una reducida porción de la población que gozaba del privilegio de ser ciudadanos libres (los *politai*), mientras que la mayoría de la población en donde se incluían a las mujeres y los esclavos, se veía excluida de toda participación en la actividad política.

¹¹ Enciclopedia Jurídica OMEBA, tomo VI. Dris Kill, Argentina, 1979, p. 506.

En la Roma antigua, la evolución en su organización política da como resultado una democracia más auténtica que la realizada en las ciudades griegas gracias, en gran parte, a la lucha que por el año 300 a.c. sostuvieron Patricios y Plebeyos y que concluyó con la admisión de la Plebe a todas las Magistraturas romanas a las cuales previamente sólo tenía acceso la clase Patricia.

Las monarquías medievales se apoyaron en la teoría del derecho divino de los reyes para gobernar: ello trajo como consecuencia una irresponsabilidad de los gobernantes ante el pueblo. En Francia sobre todo, se argumentó la frase: "el rey no adquiere su reino sino de Dios y de su espada"; asimismo, esto también generó una ausencia de control popular y una ineficaz opinión pública, ya que el proceso político se traducía en una concentración del poder convirtiendo al régimen en absolutista.

La Revolución Francesa y por su parte, la Revolución Norteamericana, a finales del Siglo XVIII, dan lugar a la aparición de una forma de Democracia cuya aplicación se extenderá en los grandes Estados Modernos: La Democracia Representativa o Indirecta en la que los ciudadanos eligen de entre ellos mismos a sus representantes, para ser los titulares de los poderes constituidos conforme a las leyes; de esta manera, las autoridades serán legítimas en la medida que representen auténticamente a la mayoría de los ciudadanos. El maestro Luis Sánchez Agesta nos dice: "Así como la consagración y la herencia son los títulos de la entidad monárquica, la aclamación y la elección lo son del representante del pueblo".¹²

¹² Luis Sánchez Agesta: "Lecciones de Derecho Político", Ed. Granada. 1947, Tercera Edición, p. 507.

Por otra parte en términos generales en su aceptación moderna y generalizada, "Democracia es el sistema en que el pueblo en su conjunto ejerce la soberanía y en nombre de la misma elige a sus gobernantes"¹³ y por último para citar una definición más que viene a ser muy análoga a las anteriores, la Democracia es "El régimen político que institucionaliza la participación del pueblo en la organización y ejercicio del poder político mediante la intercomunicación o diálogo permanente entre gobernantes y gobernados, el respeto de la dignidad y libertad de la persona humana y de los derechos de los grupos intermedios entre individuo y estado, en consonancia con el bien común."¹⁴

Al respecto de las tres definiciones antes apuntadas, cabe mencionar que la Democracia se entiende de distintas formas dependiendo del ámbito donde se desenvuelve y va incorporando nuevos matices, por lo que nos limitamos a describir en lo sucesivo los marcos dentro de los cuales se mueve la Democracia en términos modernos.

Es aquí donde dentro de las formas de gobierno destaca la Democracia como el ideal de la sociedad occidental, dentro de la cual se desarrolla toda una lucha por encontrar una forma de gobierno que satisfaga los intereses de todos los habitantes, es en este momento en el que el hombre busca otorgar nuevamente el poder a una instancia suprema que le gobierne, en la forma en que la mayoría considere conveniente y por otra parte el mismo individuo trata de defender sus derechos particulares frente a las decisiones políticas que en teoría adopto la mayoría, es decir la adopción de la Democracia como forma de

³ Diccionario Jurídico Mexicano, D-H, México, Segunda Edición, Ed. Porrúa S.A., y UNAM, 1987, p. 892.

⁴ Ob.cit. Gran Enciclopedia Kinlp, Tomo VII, p.375.

gobierno, limitada por el principio liberal del interés del particular.

La Democracia, responde a la cuestión de quien ejerce las funciones del Estado, con lo que se busca un intento de realización, de igualdad, por lo que el ámbito y los objetivos de la Democracia serán determinados por el contenido que se le de al término de igualdad, lo que nos da como resultado de hablar de una Democracia política, económica, etc. ... y que posteriormente se traduce en una crisis del Estado por el hecho de llevar la Democracia hacia nuevos campos, ya que puede otorgar tal autonomía que pareciera ser que su presencia se vuelve innecesaria, lo que es propiamente cierto, pero es una cuestionable afirmación.

Ahora que limitándonos a analizar, desde el punto de vista político, la Democracia esta matizada por los siguientes rasgos:

- Se dice que la voluntad y la actividad del Estado es formada y ejercida por los mismos que están sometidos a ella.
- Es por esto que el Pueblo a quién se dirige el poder del Estado, es al mismo tiempo sujeto de este mismo poder, es decir, por lo que el Pueblo es Soberano.
- Dando como resultado la necesidad de que en un principio para dar lugar a la Democracia política existe el sentimiento común de pertenencia a una comunidad específica.

Con base en lo anterior la Soberanía no pertenece a quien ejerce las funciones del Estado, sino al pueblo, en forma tal que los poderes de aquel son puramente delegados por este; el Pueblo es el conjunto de individuos dentro de un Estado, y no corporaciones o complejos de derechos adquiridos; de lo que se desprende que es el consentimiento de los individuos manifestado y no el derecho tradicional, lo que otorga autoridad a quién ejerce el poder.

Debido a que la sociedad representa un conjunto de individuos, para dar causal a la Democracia Jhon Locke, resuelve el problema de la voluntad que debe valer como voluntad de la totalidad, es decir, como la voluntad del pueblo, afirmando que la voluntad de la totalidad se identifica con la voluntad de la mayoría, en tanto que si la minoría pudiese eludir las decisiones de la mayoría, los individuos (minoría) quedarían desvinculados y no existiría cuerpo político alguno que sea creado por el consentimiento de los hombres, considerando que dicho cuerpo ha de tomar la dirección hacia la que le impulsa la mayor fuerza y en dicho caso el pacto carecería de sentido. Además la única alternativa a la voluntad de la mayoría sería la totalidad y se entiende que esta es casi imposible de conseguir.

El acto de la mayoría pasa por el de la totalidad, y consecuentemente, la mayoría tendrá el derecho de obrar y de imponerse al resto.

Hasta aquí la opinión de John Locke, la cual no llega a ser tan radical como la exposición de Rousseau, pues a diferencia de este, Locke no lleva a sus consecuencias extremas la sumisión de los individuos a la voluntad de la mayoría, toda vez que el cuerpo en el que

se desarrolla la regla de la mayoría ha surgido precisamente para garantizar los derechos individuales, es decir un compromiso entre Democracia y Libertad, y es aquí donde Rousseau nos lleva a una especie de totalitarismo reduciendo el pacto social a la enajenación total de cada asociado con todos sus derechos a toda la comunidad y es que si los individuos conservan sus derechos, no existiría poder común sobre ellos y por ende tampoco un cuerpo político.

Con esto Rousseau garantiza la igualdad, ya que dándose cada uno por entero, la condición es igual para todos y dándose cada cual a todos, personalmente no se da a nadie, quedando el individuo como parte indivisible de un todo.

Es para Rousseau la oposición entre los intereses particulares lo que hace necesaria la sociedad cuyo objeto es precisamente la superación de tal oposición, siendo lo común entre estos intereses opuestos lo que viene a confirmar el vínculo político y su expresión es la voluntad general, la cual es una suma algebraica del conjunto de voluntades particulares con un carácter universal, siendo prácticamente la voluntad de la mayoría de donde Rousseau infiere que hay un deber del individuo de someterse a la voluntad general y un derecho de ésta para obligar al individuo, lo que se traduce en un derecho absoluto de las mayorías sobre las minorías.

Es por esto que, afirma que el pensamiento democrático desarrollado en toda su pureza es:

"La voluntad constante de todos los miembros del Estado en la voluntad general; por ella son ciudadanos y libres".¹⁵

Lo que significa que en el pensamiento Rousseuiano la Democracia es una igualdad de condiciones y derechos, incluyendo el derecho a la participación en la formación de las Leyes, y en contrapartida el individuo carece de derecho frente al voluntarismo democrático, solo la voluntad general determina sus propios límites y por lo tanto no puede ser limitada. Idea que se encuentra en contra-posición al Liberalismo y que ya hemos expuesto, apoyados en la teoría de John Locke y una vez expuesto el marco de ambas posturas hay que decir que la Democracia se ha plasmado en la realidad unida al Liberalismo, quedando en ocasiones el principio democrático sujeto a una serie de correctivos y en otros casos reafirmando este principio a través de las fuerzas que la encarnan sociológicamente.

1. DEMOCRACIA DIRECTA.-

De este modo tenemos dentro del marco de la Democracia a la Democracia directa que es la unidad entre el sujeto y el objeto del poder político, llegando esta unidad a convertirse en la identidad de la Democracia, eliminando así en principio la representación, puesto que en la teoría de la Democracia concebida en su origen Rousseuiano, Democracia y representación son términos incompatibles en tanto que esto sería contradictorio con el principio de soberanía popular, puesto que dicho autor al mencionando lo siguiente: "La Soberanía no puede ser representada por la misma razón que no puede ser enajenada";

¹⁵ Jean Jacques Rousseau "El Contrato Social", Madrid España, Sarpe. 1985, pp. 163-164.

consiste esencialmente en la voluntad general, y la voluntad general no se representa¹⁶: es ella misma o es otra, no hay término medio o en todo caso sería fruto del azar y por consiguiente carecería de garantía.

De este modo se niega para Rousseau otro supuesto de la representación, a saber: Que la voluntad del representante valga como voluntad del representado. En resumen "El poder se transmite, pero nunca la voluntad"¹⁷ "Toda ley que el pueblo en persona no haya ratificado es nula; no es una ley".¹⁸

Por lo tanto para J.J. Rousseau la ausencia del pueblo en los asuntos públicos es su ruina, nombrar representantes es servilismo y en base a esto se concibe la Democracia directa que es aquella en la que el pueblo ejerce directamente y no a través de representantes.

2. EL CONCEPTO DE LA REPRESENTACION.-

Para avanzar en el desarrollo de concepto de Democracia el hombre se da cuenta que no puede estar reunido constantemente en asamblea para resolver de los asuntos públicos, ya sea por cuestiones de número, orden, tiempo, espacio, etc., por lo que trata de introducir a la Democracia el adjetivo calificativo representación, dando como resultado la Democracia Representativa, ya que lo que hemos conocido como Democracia Directa aparentemente resulta muy lejano a la realidad del Estado moderno, así tratando de llevar

¹⁶ Rousseau Ob. Cit. p. 147.

¹⁷ Ibid., p. 54.

¹⁸ Loc. Cit.

a la práctica política la Democracia, si nos situamos ahora en la conjugación del Binomio Democracia y representación, lo cual para Rousseau como ya he expuesto anteriormente resulta del todo imposible. Por principio tendremos que ocuparnos del concepto de representación.

En términos generales, representar se entiende como "Acto de representar o la situación de ser representado. Sustituir a otro o hacer sus veces",¹⁹ ahora bien representación política "Es el fenómeno por el cual la nación a través de técnicas diversas, principalmente la elección, designa a cierto número de ciudadanos para que, ante la imposibilidad de hacerlo por sí misma, participen en la creación de la voluntad estatal",²⁰ existiendo tres grandes concepciones acerca de la naturaleza de la representación política.

- a) La Teoría del Mandato Imperativo.- La cual ve al representante como un procurador sometido y limitado por las instituciones de sus representados es decir, que el representante no tiene voluntad propia, sino que solo es el medio de expresión de la voluntad política de los representados.
- b) La Teoría Organicista Alemana.- Entiende que los representantes son un órgano del Estado, en el sentido de que el pueblo es el órgano primario que en su función electoral crea el órgano secundario, es decir, a los representantes, y como este último representa al pueblo de manera inmediata, su actividad será la voluntad del

¹⁹ Diccionario Jurídico Mexicano, Op. Cit. P-Z, p. 2802.

²⁰ *Ibidem.*, p. 2804.

pueblo.

- c) La Teoría Clásica de la Representación.- Aquí el representante no está limitado por ninguna clase de mandato, es independiente de sus representados, es decir, el representante crea y no meramente repite la voluntad de la Nación.

Aunque lo cierto es que para entender la Representación Democrática es necesario primeramente conocer un concepto más amplio de representación y no comenzar con una disquisición sobre si es un órgano del Estado, es un mandatario o actúa ilimitadamente, por eso entendamos por representar hacer presente y operante algo que no está realmente presente y no es por tanto actuante. Adentrándonos en el concepto se podría ver como un concepto jurídico político, o como un concepto jurídico privado, siendo que en ambos casos existe la dualidad de: Representante y Representado, sea una persona o grupo de personas que actúan en nombre e interés de otra persona o grupo de personas, aunque para el caso de la representación jurídica política tiene un matiz axiológico de dignidad y autoridad en el ejercicio de la función de gobernar por los intereses que se afectan.

Es también decisivo evitar la confusión entre representación, mandato y delegación, siendo esta última en su concepto jurídico público, el acto en virtud del cual el titular de una competencia la transfiere parcial o totalmente a otro, fundado primordialmente en la voluntad del que hasta ahora era su titular, transformándose así la ordenación de competencias; siendo de carácter orgánico, dándose una transformación del orden jurídico

objetivo, es un acto de creación jurídica (actualmente legislativa).

El mandato se entiende algo mucho más limitado y el mismo no altera las competencias, sólo se ejerce una competencia extraña, es una orden de actuar a nombre de otro, actuando como sustituto o suplente, vinculado siempre a una persona concreta, sin existir derecho del mandatario frente al mandante.

Hasta aquí dejaré abierto el término representación para analizarlo más adelante.

3. DEMOCRACIA REPRESENTATIVA O INDIRECTA.-

Una vez apuntados los conceptos con los que se incluye la teoría de la representación dentro del marco de la Democracia, debemos apuntar que principalmente esta idea jurídico-política corresponde a la Revolución Francesa, lo cual resuelve dos cuestiones fundamentales:

- La imposibilidad práctica de la Democracia directa, es decir, que la tesis de Rousseau resulta francamente inoperativa, ya que como bien se menciona, el pueblo no puede estar constantemente reunido en asamblea para tratar de los asuntos públicos, lo que se retoma por el pensamiento de John Lock y Montesquieu para llegar a la Democracia representativa.

- Y el otro punto es la sustitución de la idea de pueblo como algo que sea tangible, por otra idea que finalmente hoy en día, tampoco lo es, que es la Idea de Nación.

Lo que en otras palabras se traduce en que el gran número de ciudades hace imposible su reunión en asamblea pública, por lo que se dijo que era necesario que las ciudades se reunieran en pequeñas asambleas para elegir a unos cuantos cuya voluntad valga por la de estos, así como también resulte que sólo un pequeño número de representantes puede discutir de los asuntos públicos, debido a que el pueblo en asamblea se convierte en multitud y por ese hecho resulta prácticamente imposible que puedan tomar una decisión consciente.

Es de este modo, que para que el pueblo realmente pueda deliberar en asamblea sobre los asuntos públicos, se precisa una comunidad política de un número muy pequeño, propia de los cantones suizos.

Como resultado de esto fue necesario llegar a la idea de representación, en el entendido de que quién representa al pueblo tiene la facultad de querer por el y en este sentido al hablar de pueblo entiéndase; por una parte una supuesta realidad presente y operante, ya sea en el ágora, ya en la junta o en asamblea expresándose por medio de votaciones; y por otra parte como unidad, un concepto ausente no operante en forma inmediata, como una realidad social que intenta afirmarse como unidad política independiente, es decir, aquella pluralidad de individuos que constituye una entidad superior, una realidad histórica y social que se fusiona al concepto de Nación, lo que hace por consecuencia que sea en la nación en quién resida la soberanía, la cual esta dotada para el ejercicio de esta, por las voluntades concordantes de un número de individuos tomados del cuerpo de la Nación, siendo pues la representación uno de los elementos que constituyen a la colectividad en Nación y que

esta a su vez funde a los estamentos en una homogeneidad de componentes que son los individuos.

Aquí encontraremos que los titulares del poder público serán legítimos en cuanto representan a la Nación; por lo que nos encontramos ahora con un concepto de representación que tiene dos acepciones, es decir, en amplio sentido, es toda autoridad cuya legitimidad consiste en dar y actuar como representante del pueblo, independientemente de ubicarse en alguna de las partes en que se divide el poder para su ejercicio y en estricto sentido, será representante, aquel que se vincula más directamente con la idea de elección, entendiéndose pues aquellos o aquel que fue designado por elección popular.

Nuevamente encontraremos en el concepto de representación en estricto sentido, con grados de representación, debido a que no necesariamente el representante corresponde exactamente con el cuerpo por el que ha sido electo, siempre que el cuerpo electoral en cuestión sea a su vez un representante de la Nación, aunque es claro que el representante en la Democracia, tendrá mayor autoridad como representante mientras más inmediata sea la elección, siendo este segundo concepto más exacto que la idea anterior puesto que serán representantes aquellos que han sido designado mediante elección, su autoridad dependerá de la mediatez o inmediatez de la misma (es decir elección directa o indirecta), y como la elección supone selección, no podemos hablar de representación democrática en los casos en los que el elector no tiene alternativa de candidato, o donde estos últimos no tienen libertad de presentarlas.

Considerando por otra parte que la Nación necesita que la representen, se manifieste la idea de la representación de la totalidad, inspirado por las ideas que la Revolución Francesa acarrea sobre el término Nación y Soberanía, esto es, que si la Nación es la reunión de los ciudadanos, la voluntad general, que se entiende materializa a la Democracia, solo puede ser en cuanto que los representantes aún electos por una región territorial, sean representantes de toda la Nación y si la soberanía es una unidad invisible de la Nación es claro que no puede un sector o un individuo atribuirse dicha soberanía, fragmentarla o parcializarla, pues se ejerce por los representantes quienes lo son de toda la Nación.

4. DE LOS MEDIOS DE LA DEMOCRACIA.-

Es aquí donde analizaremos los medios por los que se manifiesta en instituciones políticas la Democracia Directa o negación de la Representación y la Democracia Indirecta o Representativa.

A) Medios de la Democracia Directa.- Como ya hemos apuntado en líneas anteriores, la Democracia Directa es en sí la negación de la representación, es decir, en la que el pueblo ejerce en forma inmediata las funciones públicas, lo cual se realiza fundamentalmente a través de las siguientes Instituciones:

- a) La Asamblea Directa o Abierta: Es la totalidad de los ciudadanos con derechos políticos.

b) Referéndum: Es el derecho del cuerpo electoral a aprobar o rechazar las decisiones de las autoridades legislativas ordenadas y puede clasificarse de la siguiente forma:

i) Por su origen existen:

- Obligatorio.- El que impone la constitución como requisito de ciertas normas.

- Facultativo.- En el que se otorga la iniciativa a cierta autoridad competente, es decir, según su competencia.

ii) Por su eficacia jurídica:

- En primer término esta el de ratificación o de sanción; cuando la norma solo se convierte en ley por la previa aprobación del cuerpo electoral, con lo que se sustituye a la autoridad sancionadora de las leyes.

- En segundo término esta el consultivo.- Siendo el caso en el que el resultado del referéndum no obliga a las autoridades legislativas ordinarias.

c) La Iniciativa.- Es el derecho que tiene alguna fracción del cuerpo electoral a exigir la consulta popular sobre algún acto legislativo de donde se desprenden:

- i) La Iniciativa Simple: Es cuando se invita al cuerpo Legislativo Ordinario o legislar sobre alguna cuestión.
 - ii) La Iniciativa Formulada: Es el caso en que la invitación es en forma de proyecto.
- d) Veto.- Es la facultad a una fracción del cuerpo electoral, de exigir, en cierto plazo, que una ley ya establecida sea sometida a votación popular de cuyo resultado dependerá la validez de dicha ley.
- En este caso a diferencia de referéndum facultativo, este último trata un proyecto de ley, en cambio el veto se refiere a una ley ya establecida.
- e) Plebiscito.- Es la consulta que se realiza al cuerpo electoral sobre algún acto de gobierno, es decir una decisión política, aunque puede investir una forma jurídica.
 - f) Revocación (recall).- Es el derecho que tiene una fracción del cuerpo electoral a pedir la destitución de un funcionario de naturaleza electiva antes de expirar su mandato.

NOTA: Entiéndase cuerpo electoral como el conjunto de individuos que integran al pueblo como elemento del Estado, y que pueden ejercer sus derechos de acudir a las urnas.

Al respecto de las instituciones que hemos desarrollado de la Democracia Directa, cabe señalar que a excepción de la asamblea directa o abierta las demás instituciones no se entienden puramente de la Democracia Directa, considerando que podría pensarse que cabe aquí una representación política, pero para explicar esto, hemos de decir que la mencionadas instituciones, son a través de las cuales se busca en mayor medida una participación directa de los ciudadanos en los asuntos públicos por eso se clasifican dentro de la Democracia Directa aunque tengan rasgos de imperfección, ya que como hemos explicado la complejidad de las sociedades contemporáneas, impide en la práctica el uso de la asamblea abierta. Y por otra parte debemos entender que para estos supuestos quienes realiza la actividad gubernamental son en mayor medida mandatarios quienes deben servirse a un actuar en base a lo ordenado, pero aquí nuevamente con ciertos rasgos de representación fiduciaria, esto es, que hay en ocasiones un actuar conforme a criterios propios, nuevamente en virtud de la confianza que se deposita en el representante.

B) Medios de la Democracia Indirecta.-

La Democracia Indirecta o Representativa, por la cual el pueblo ejerce el poder de un modo mediato y a través representantes, podemos decir que ha adoptado las siguientes formas:

- a) El Sufragio: En el cual los representantes son electos por el cuerpo electoral con la característica de que tanto el método de elección como la composición concreta de este cuerpo electoral se manifiesta en el sistema de sufragio.

El cual se matiza por las siguientes notas: Universal, en tanto que todos los ciudadanos componen el cuerpo electoral, los cuales tienen que cumplir con determinadas condiciones (ya sea residencia, edad, sexo, u otros), cuestiones que responden al grado de avance político de la sociedad de que se trate, pero de cualquier forma trata de evitar la discriminación de ciertos grupos sociales, por lo que es contrario al sufragio restringido en el cual el grupo electoral lo componen sólo ciertos grupos sociales, dentro de las que podemos citar como ejemplo al sufragio censitario que puede tener por referencia para determinar la fortuna, la capacidad tributaria u otro aspecto que refleje la propiedad: Directo, puesto que los representados designarán de modo directo a los representantes, opuesto al indirecto, en el que hay cuerpo electoral primario y subsecuentes que son designados a su vez por los anteriores; igual ya que presupone el mismo valor al voto de cada elector, es decir, la fórmula "Un elector, un voto"; secreto, ya que se protege al elector de cualquier cohesión; y libre, entendiéndose como la libertad de voto del elector y la libertad de ser votado, lo que busca impedir el monopolio a los partidos o sistemas para presentar candidatos.

Pero se presentan por otra parte en la organización del sufragio, los siguientes problemas:

- i) En la agrupación de los electores, que se puede llevar a cabo en base a dos sistemas:

- El sistema de distritos uninominales: En el que el país se divide en distritos de escasa extensión territorial, existiendo un representante y el elector tiene un sólo voto para designar a ese único representante.
 - El sistema de distritos plurinominales: (También llamado escrutinio de lista), en el que el país se divide en circunscripciones territoriales amplias en su caso todo el país es un sólo colegio electoral y el elector tiene el derecho de votar todos los representantes asignados al distrito (circunscripción o país).
- ii) El problema del sistema de representación puede ser:
- Mayoritario: En el cual se eligen a los representantes que hayan tenido mayor número de votos, aunque en este caso se deja en desventaja a los grupos minoritarios, que puede ser que queden sin representación o una representación tan inferior que dejan de tener importancia en todo el país y por ende excluidos de la toma de decisiones.
 - Minoritario: En el que se quiere asegurar la representación de las minorías y para lograrlo puede ocurrir lo siguiente:

Es el caso de sistemas empíricos o no proporcionales como lo son:

- El voto imperfecto o limitado, donde el elector designa un número de candidatos inferior al atribuido al colegio, puesto que se respeta algún número que será atribuido a las minorías.
- El voto acumulado, en el que cada elector tendrá el número de votos igual al número de representantes asignados al colegio, sólo que en este caso podrá asignarlos todos a un mismo candidato, lo que permitirá a las minorías acumular sus votos en una persona para lograr la representación y es posible que las mayorías puedan de la misma forma distribuir sus votos.
- El minimum electoral, en el cual un candidato puede presentarse a diversas circunscripciones o distritos y si la suma de los votos obtenidos alcanza determinada cifra podrá resultar electo aunque en ninguno de los distritos o circunscripciones haya obtenido mayoría.

También puede darse el caso de sistemas racionales y proporcionales, los cuales buscan ser más exactos en la representación que deben tener las minorías, siendo el caso de:

- El Sistema Hare: En el cual el elector posteriormente al otorgamiento de su voto a un candidato, puede añadir otros candidatos. Esta fórmula se realiza de la siguiente manera:

El número de sufragios emitidos entre el número de representantes a elegir, lo que nos dará como resultado el cociente electoral. Y una vez que el candidato obtenga el cociente electoral, los votos sobrantes del primero por el que se haya votado, se le imputan al siguiente en su orden hasta obtener el número de representantes asignados al distrito.

- El Sistema Hagenbach: En este sistema se vota por lista de candidatos y para obtener el cociente electoral se realiza la misma fórmula del Sistema Hare, después el cociente electoral se convierte en divisor de los votos obtenidos por cada lista y el resultado será el número de representantes que corresponde a cada lista.

El problema de este sistema es que en la práctica no se lleva a cabo de forma tan simple, sino que al contrario por la distribución de votos entre las listas no se llega al número de representantes requeridos por lo que se conjugan aquí tres métodos para completar el número de representantes:

Método del Mayor Resto: En el cual serán representantes los candidatos de las listas que hayan obtenido el número que más se acerque al cociente electoral.

Método de la Media Mayor: En el cual se atribuirán los puestos restantes a la lista cuyo número de votos obtenidos dividido por el número total de puestos arroje el cociente más alto.

Método del cociente rectificado o también llamado Sistema Hagenbach-Bischof: En este método se rectifica el cociente electoral añadiendo la unidad al número de puestos de representación, lo que daría un resultado directo sobre el cociente electoral reduciendo de tal forma que permitirá más fácilmente y de una vez la asignación de representantes.

- Sistema Hondt: En este se divide el número de votos obtenidos en cada lista por 1, 2, 3, 4, 5..., y los resultados son cocientes que se ordenaran de mayor a menor, siendo tanto como número de representantes a elegir, y el menor de los cocientes será el divisor de el número de votos obtenidos por cada lista y el resultado será el número de representantes que se atribuyan a dicha lista.

- Sistema del número uniforme: En este sistema se establece de antemano el número de votos que requiere un representante para ser electo, sin prefiar el número de representantes que se van a elegir. Aquí cada lista tendrá tantos representantes como resulte de dividir el número de votos que se obtengan por el número uniforme (número de votos que se requieren para ser representante), los votos restantes ~~pasarán~~ a una agrupación de distrito en la que se suman entre si los obtenidos por cada partido y aquí nuevamente se aplica el número uniforme resultando nuevamente electos, el número de representantes que arroje la aplicación del número uniforme. Al aplicar este sistema se ha visto que ninguno de los partidos podrá obtener en la agrupación de distritos un número mayor de representantes al obtenido en la circunscripciones.

La Fórmula Sainte-Lague: Esta es una variación de las anteriores ya que "consiste en adoptar media aritmética más elevada en votos emitidos; beneficiando a los partidos mayores y disminuyendo las ventajas de los menores".²¹

Agustín Basave Fernández del Valle. "Teoría del Estado. Fundamentos de Filosofía Política", México, Séptima Edición, Ed. Jus, 1985, p. 274.

CAPITULO III

EL PROCESO POLITICO EN EL ESTADO DEMOCRATICO

1. EL PROCESO POLITICO Y EL DERECHO ELECTORAL.-

El poder político como elemento del Estado aparece como el ejercicio de un efectivo control social de los gobernantes a los gobernados, es decir, de la función de los primeros para tomar o determinar una decisión y de su capacidad para obligar a los segundos (gobernados) para acatar dicha decisión.

"En el Estado Constitucional Democrático, la esencia del proceso del poder consiste en el intento de establecer el equilibrio entre las diferentes fuentes pluralistas que se encuentran compitiendo dentro de la sociedad estatal, siendo garantizada la debida esfera para el libre desarrollo de la personalidad humana"²², a diferencia de los regímenes dictatoriales o totalitarios donde hay un único detentador del poder político como control social, sometiendo a los destinatarios del poder a las exigencias ideológicas de ese grupo dominante.

El sistema constitucionalista limita este poder político al igual que a la persona o grupos ideológicos que lo detentan; la Constitución como una serie de reglas fijas, domina y evita el abuso del poder político, estableciendo un equilibrio armonioso entre la autoridad de los gobernantes y la libertad de los gobernados; al analizar este mecanismo de vigilancia y control del poder comprendemos el proceso político, ya que a través de las elecciones el

²² Karl Loewenstein: "Teoría de la Constitución", Barcelona, España, Editorial Ariel S.A., 1976, p. 27.

conjunto de ciudadanos, conformado en electorado, designa a los detentadores del poder político.

En este sentido podemos afirmar que "el proceso político vigila y controla la actuación de los titulares de los poderes públicos, caracterizando el sistema político; se entiende por tal una sociedad estatal que vive bajo una ideología política concreta: socio-política, ética o religiosa a la cual corresponden unas determinadas instituciones (elecciones, partidos políticos, parlamentos, etc.), destinadas a realizar dicha ideología"²³; es decir, en la medida en que se distribuye el poder político en una sociedad y fase histórica específica, marcara el sistema político que caracteriza a estas y esa vigilancia y control del proceso político representa en gran medida la democracia representativa.

No debe confundirse al sistema político con la forma o tipo de gobierno (régimen publico), ya que el primero de estos conceptos se refiere a la estructura ideológica mientras que el régimen político corresponde a la concreta formación de las instituciones del sistema político en una determinada sociedad estatal.

De acuerdo a lo anterior, el Proceso Político se encuentra presente en todos los sistemas políticos y constituye el medio por el cual el poder político se distribuye o se concentra, esto es, si dicho poder se halla atribuido a varios detentadores del mismo, entre si independientes, en los cuales esta distribuido para un común ejercicio del control social o si, por el contrario, este dominio o control social se encuentra en un único detentador del

²³ Karl Lowenstein: Ob. C'it. p. 31.

poder bien sea una persona individual, una asamblea, una junta o un partido. El primer caso de proceso político, es decir aquel en que se distribuye el poder nos determina el sistema político llamado Constitucional Democrático.

En el Estado Constitucional Democrático, el proceso político asigna el poder político a uno o varios detentadores del mismo; representantes de diversas ideologías, organizados en partidos políticos, cuyo estudio profundizaremos mas adelante y que compiten en el proceso electoral a través de la realización de elecciones periódicas cuya organización y funcionamiento se hallan regulados en el Derecho Electoral.

"El Derecho Electoral, es la rama del Derecho Constitucional que, dotado de un alto grado de autonomía, regula los procesos a través de los que el pueblo, constituido en electorado, procede a la integración de los órganos del Estado, a la periódica sustitución de sus titulares, así como aquellos procesos en que el mismo electorado interviene en la función legislativa o en la definición de una cuestión crítica de política nacional, por medio de la iniciativa, el referéndum o el plebiscito, según sea el caso".²⁴

Cuando el titular del poder ejecutivo es sustituido periódicamente por el electorado, el sistema de gobierno se denomina República, en oposición a la Monarquía, donde la transmisión del poder es hereditaria.

²⁴ Instituto de Investigaciones Jurídicas: "Diccionario Jurídico Mexicano", México, Quinta Edición, UNAM, Porrúa, 1992, p. 986.

Asimismo, la legislación electoral contempla la regulación de los partidos políticos, estableciendo requisitos para su constitución, permanencia y causas de disolución, otorgándoles derechos, obligaciones y prerrogativas, todo ello encaminado a lograr su mejor funcionamiento a fin de que estos encuentren las condiciones óptimas para lograr el cumplimiento de su objetivo; es decir, para que real y efectivamente representen los canales de participación ciudadana dentro del proceso de asignación del poder político.

De igual manera se contempla al aspecto procedimental de las elecciones, los requisitos para votar y ser votado y los impedimentos correspondientes, de los que hablaremos mas adelante; el registro de electores, la integración de los órganos electorales y los recursos de impugnación que pueden interponerse contra los actos de estos.

Las elecciones significan el procedimiento a través del cual la ciudadanía determina, por medio del voto, quienes de los candidatos participantes deben ocupar los cargos de elección popular; en el caso concreto de México, dentro de los tres niveles de poder que integran la República Federal, es decir, la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios.

Las elecciones para autoridades federales, Presidente de la República, Diputados Federales y Senadores, se encuentran reguladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de agosto de 1990. La legislación electoral de cada una de las entidades federativas regula las elecciones locales para gobernador así como a los integrantes del Congreso Local; en cuanto a las elecciones municipales, estas se desarrollan con apego a la Constitución y a las

leyes electorales locales; en ellas se elige al Presidente Municipal y a los integrantes del Ayuntamiento.

En función del tiempo en que se celebren las elecciones, estas pueden ser ordinarias o extraordinarias; las primeras son aquellas cuya celebración tiene lugar dentro de los tiempos previamente establecidos; las elecciones extraordinarias tienen lugar cuando se presenta la necesidad de cubrir una vacante que eventualmente se produce en los congresos o en los titulares del Poder Ejecutivo. En ambos casos, tanto a nivel Federal como Local, la convocatoria para estas elecciones corresponde a cada una de las Cámaras de Congreso, sin intervención de una en otra, de acuerdo con lo establecido en el artículo 77 constitucional, fracción IV.²⁵

De lo anteriormente expuesto concluimos resaltando la importancia del proceso electoral, toda vez que constituye el elemento por el cual la ciudadanía conformada en electorado, designa a sus representantes para ocupar los cargos titulares dentro de los poderes públicos constituidos que, en el sistema político mexicano, al que conceptualizamos como Constitucional Democrático, se realiza de manera directa y con cierta periodicidad, establecida en la legislación electoral o, en su caso, en la convocatoria que las Cámaras expiden. Es el electorado quien, encauzado por las diversas ideologías de los partidos políticos, manifiesta su preferencia por cierta persona o grupo, tomando parte activa en el proceso de asignación del poder público.

²⁵ Felipe Tena Ramírez: "Derecho Constitucional Mexicano, México, 24a. Edición, Editorial Porrúa, 1990, p. 610 y 611.

Finalmente dentro de este punto, es pertinente definir lo que corresponde al esquema constitucional del Derecho Electoral Mexicano, la parte la Constitución en que se establece la estructura de los poderes que son electos popularmente, la regulación de los procesos de elección e integración de los mismos, los requisitos para emitir el sufragio, la calificación de la Elección y el esquema de partidos.

2. LA DEMOCRACIA Y EL SISTEMA DE PARTIDOS.-

La democracia presupone, además de la elección de los gobernantes, la separación o colaboración de poderes, la garantía de los Derechos Individuales y de las libertades fundamentales, el pluripartidismo y el respecto a los derechos sociales y económicos.

En base a esto, ... "Un verdadero régimen democrático implica necesariamente la independencia de los poderes legislativo y judicial, para que ambos ejerzan con plenitud las atribuciones que la Constitución les confiere y al hacerlas efectivas eviten que un país... se rija casi por la voluntad de un hombre, así fuera alguien que poseyera cualidades excepcionales".²⁶

En nuestra Constitución Política el principio democrático se consagra en el artículo 39, que a la letra dice:

²⁶ Jorge Carpizo McGregor, El Presidencialismo Mexicano, Siglo XXI Editores, 1973, p. 10.

"La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de este. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno".

Por su parte, el artículo 40 establece:

"Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal..."

Finalmente, en el artículo 3º constitucional encontramos la definición de la democracia: "...considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo".

En la actualidad, sobre todo a finales del siglo XX, la palabra democracia se ha visto adherida a todo régimen político, ya que su prestigio gana adeptos fervorosos. México, como ya apuntamos, es un Estado Constitucional Democrático, ya que su organización y funcionamiento están regulados por una Ley Fundamental o Constitución y que además, como conjunto de normas establecidas, rige las relaciones entre los gobernantes y los gobernados, así como la organización y estructuración de los órganos de Estado. Es democrático ya que el pueblo organizado como electorado es el que designa durante el Proceso Electoral y mediante su voto, en ejercicio de sus derechos políticos, al tipo de gobierno que desea y los titulares de los órganos de poder público del mismo, impulsado

por instituciones políticas que constituyen las fuerzas incentivas de la vida política en un democracia constitucional: Los Partidos Políticos. En una palabra, existe una conexión causal entre los Partidos Políticos y la integración de la masa electoral en el proceso del poder, por medio de la ampliación del sufragio.²⁷

Los Partidos Políticos difieren mucho de un país a otro; en función del cuadro económico, jurídico y político que los rodea. La organización constitucional interna de cada Estado determina el Sistema de Partidos del mismo. Atendiendo al número de Partidos existentes en una comunidad política, los sistemas de partidos se pueden dividir en:

- a) Sistema de Dos Partidos.
 - b) Sistema Pluripartidista.
 - c) Sistema de Partido Único.
 - d) Sistema de Partido Dominante y Hegemónico.
- a) Sistema de Dos Partidos. - "Es también conocido como bipartidismo y en el la lucha por el poder se da entre dos partidos fundamentales y de autentica presencia electoral. Las condiciones que deben darse para que opere este tipo de sistema son dos: 1) que dos grandes partidos dominen la vida política, ocupando la mayoría de los puestos de representación popular y 2) que estos partidos actúen democráticamente a través de un sistema electoral riguroso".²⁸ Como ejemplo

²⁷ Karl Loewenstein, Ob. Cit. p. 32.

²⁸ Francisco Berlín Valenzuela: "Derecho Electoral". México, Ed. Porrúa, 1980, p. 112.

encontramos a Inglaterra y a los Estados Unidos de América, ya que aun cuando en Inglaterra aparecen oficialmente cuatro Partidos: El Laborista, El Conservador, El Liberal y El Comunista y en los Estados Unidos de América, además de los Partidos Demócrata y Republicano, existe el Partido Patriótico creado en enero de 1968, en realidad funcionan vigorosamente y tienen importancia electoral, solo dos partidos: El Laborista y El Conservador Británicos y el Demócrata y el Republicano Estadounidenses:

- b) Sistema Pluripartidista: "Es aquel que se presenta en una comunidad política cuando existen varios Partidos, los cuales son producto de diversas circunstancias sociales, económicas, religiosas y políticas en razón de alianzas y principios ideológicos. El fenómeno del Tripartidismo es común dentro de este sistema y da como resultado a los gobiernos de coalición."²⁹ Como ejemplo encontramos a Alemania, Holanda, y Bélgica, entre otros donde se presenta la concurrencia de varios Partidos Políticos que compiten entre sí de manera vigorosa y con reconocida presencia electoral, a fin de que sus candidatos ocupen los puestos titulares dentro de los órganos de poder público.

Resulta pertinente, dentro de este punto, hacer la distinción entre un Régimen de Partido Pluripartidista y un Sistema de Pluripartidismo Ideológico a fin de evitar confusiones entre ambos. El Pluripartidismo Ideológico representa la reunión de diversas ideologías dentro de un sistema democrático que brindan al electorado la

²⁹ Ibid., p. 114.

opción de elegir entre diversos ideales de justicia y bien común que cada una de estas ideologías enarbolaba, a través del sufragio, dentro del Proceso Electoral.

Así encontramos, en el caso concreto de México, diversos partidos políticos que de acuerdo a la Geometría Política, los ubicamos como Partidos de Izquierda, de Derecha, del Centro o de sus diversas combinaciones.

Por su parte, el Régimen Pluripartidista garantiza la existencia de diversos Partidos en un sistema democrático, mismos que se pueden tener diversas ideologías o compartir una misma bajo diversos planes de gobierno; es decir, dentro del Régimen multipartidista se garantiza la existencia y competencia real en el proceso electoral de un diverso número de Partidos Políticos, mas no la existencia de una diversidad de ideologías entre ellos.

- c) Sistema de Partido Único: "Se caracteriza por la existencia de un solo Partido que no permite ninguna clase de competencia; pretende tener el monopolio de toda actividad política e identificarse con la voluntad de toda nación. Este Partido Único es el resultado de la reafirmación de la fuerza de los Partidos que, deseando ser exclusiva, acaba eliminando a todos los demás que pretenden oponersele"³⁰. Este sistema es propio de los Estados totalitarios y constituye el elemento indispensable en las sociedades autocráticas de masas como una grapa organizadora que mantiene sujetos a los gobernados a una ideología propia del grupo dominante. La Italia

³⁰ Francisco Berlín Valenzuela, Ob. Cit. p. 116.

Fascista, la Alemania Nacional Socialista y la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas. son ejemplo de este Sistema de Partidos.

- d) Sistema de Partido Dominante y Hegemónico: "En él, existen varios partidos conteniendo en la lucha electoral por el poder político; sin embargo, el predominio de uno de estos Partidos hace nulas las esperanzas de los otros, en virtud de la concurrencia de muchos elementos circunstanciales y de las fuerzas políticas y económicas que nutren a este Partido Dominante y que lo sostienen a cambio de una situación privilegiada dentro de una comunidad política frente de un movimiento triunfante con orientación liberal y democrática. Como consecuencia de lo anterior, el Partido Dominante se convierte en un instrumento al servicio de intereses minoritarios, al perder base de mayoría que le dio origen y apoyarse en los pequeños grupos minoritarios privilegiados por el sistema. Cabe señalar que este Partido Dominante no pretende convertirse en unico, pues actúa en un contexto y orientación democrática evitando siempre alejarse de ello; no obstante, busca una oposición controlada que no le represente un verdadero riesgo en la perdida de su hegemonía, pero que la mismo tiempo le siga el juego de una contienda electoral legítima"³¹. Varios estudiosos de la materia pretenden incluir a México dentro de este Sistema de Partidos, pero en virtud de las reformas constitucionales realizadas, fruto de cada vez mayor participación real y autentica de la oposición, de los triunfos electorales que esta ha obtenido y del reconocimiento de la actual Administración Publica del avance electoral de dicha oposición, consideramos mas

³¹ Francisco Berlín Valenzuela, Ob. Cit. p. 117.

adecuado y preciso ubicar a México dentro del Sistema Pluripartidista aun cuando, como ya hemos apuntado, nuestro país continúa en su avance hacia una auténtica Democracia.

3. LA DIVISION DE PODERES EN EL ESTADO CONSTITUCIONAL.-

La división de poderes que a lo largo de la historia, desde Aristóteles que en su obra "La República" establece la diferencia entre la Asamblea Deliberante; el Grupo de Magistrados y el Cuerpo Judicial; Polibio que dedujo la forma mixta de gobierno hasta Locke y Montesquieu; a partir de ellos surge la teoría moderna de la división de poderes la cual es visualizada por Toqueville, conceptualizada como la principal limitación externa del poder público para garantizar la libertad individual del gobernado; sin embargo, el término "división de poderes" ha suscitado controversias entre sus tratadistas. El doctor Ignacio Burgoa, por ejemplo, sostiene que existe un error al aceptar la existencia de una "división de poderes", en atención a que el poder público es uno e indivisible; por lo tanto, lo que realmente existe es una separación de funciones en el ejercicio de este poder.

Nuestra Constitución, al igual que las anteriores de 1824 y 1857 señala que no hay división de poderes y que existe un solo poder: El Supremo Poder de la Federación que se divide para su ejercicio; de ello se concluye que la división radica en el ejercicio del poder, es decir, en las funciones que este asume pero no en el poder en sí, resultando en consecuencia la existencia de tres diferentes funciones, también llamadas órganos de poder, dentro del Estado Constitucional. "Es a través de estas tres diferentes funciones como se garantizan, en la medida en que realmente se da la separación, de las funciones legislativa,

ejecutiva y judicial, las libertades individuales de los gobernados, entre ellas la de elegir la forma de gobierno que más le sea provechosa, constituyendo una forma externa de control en el proceso político"¹².

El artículo 49 constitucional consagra este principio:

"El Supremo Poder de la Federación se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial..."

La propia Constitución General establece la colaboración entre las diversas funciones, señalando que para la validez de un mismo acto se necesita de la participación de dos funciones, otorgando a alguna de ellas ciertas facultades que no son peculiares de la misma sino de cualquiera de las otras dos. Como ejemplo podemos señalar el procedimiento de elaboración de una ley, dentro del cual el Ejecutivo tiene la facultad de iniciativa de ley, la de veto y la de publicación.

Igualmente se señala en dicho ordenamiento la prohibición tajante de que se confundan dos o más "poderes" o propiamente dicho, funciones, en una sola persona o corporación, así como la imposibilidad de que la función legislativa pueda depositarse en una sola persona o corporación, salvo en los casos en que por disposición constitucional el Presidente de la República puede legislar.

¹² Felipe Tena Ramírez, Ob. Cit. p. 219.

Previo al análisis de cada una de las funciones en que se divide el ejercicio del poder y a las que nuestra Carta Magna alude como "poderes" es conveniente mencionar que en el sistema de organización política de un Estado Federal, hay dos niveles principales de poder: el Nivel Federal y el Local o Estatal; en el primero se incluye a los órganos de orden total o de Estado Federal, cuyos actos se encuentran previstos y se atribuyen al orden jurídico total del Estado Federal, por ejemplo, la creación de la Constitución Federal, la revisión de la misma así como su preservación y defensa. "Con la expresión de poderes locales se hace referencia a los órganos supremos de las entidades federativas, es decir, aquellas de carácter constitucional que corresponden al orden de alguno de los Estados miembros dentro de un sistema federal."³³ En nuestro análisis de dichas funciones, haremos referencia al nivel federal.

A) **Poder Ejecutivo...** "Por Poder Ejecutivo se entiende la función ejecutiva a través de la cual se ejerce en coordinación o interdependencia legislativa y jurisdiccional el poder público o de imperio del Estado mediante la actuación en conjunto de órganos de autoridad, estructurados jerárquicamente dentro de un cuadro unitario y sistematizado".³⁴

La función de este órgano de poder es totalmente administrativa por lo que también se le conoce como órgano administrativo, los actos que de él emanan son concretos, particularizados e individualizados, sin que se tengan como fin la solución de un

³³ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. Cit. p.2451

³⁴ Ignacio Burgoa Orihuela: "Derecho Constitucional Mexicano", México, Novena Edición, Ed. Porrúa, 1994, p. 730.

conflicto o controversia preexistente.

Dentro de los tipos estructurales del Poder Ejecutivo encontramos al Sistema Presidencialista, en el cual este órgano de poder recae en un funcionario denominado Presidente, al que la Constitución Política de cada Estado le da vida y lo inviste de sus facultades y atribuciones. En el otro sistema, el parlamentario, el órgano ejecutivo está representado por un cuerpo colegiado que se denomina Gabinete, el cual se integra por un número variable de ministros, cada uno de los cuales tiene asignado un sector de la administración pública y un primer ministro que cuenta con facultades discrecionales para aumentar o disminuir este número de ministros, cuya órbita de competencia se establece en función de las necesidades de cada país. En Inglaterra encontramos un clásico ejemplo del Sistema Parlamentario.

El artículo 80 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el Sistema Presidencialista al indicar que el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión se deposita en un solo individuo al que se denomina Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, el cual cuenta con facultades para nombrar a sus más inmediatos colaboradores en la atención y despacho de los diversos asuntos de la Administración Pública, a los cuales se les conoce como Secretarios de Estado. Debido a que el Presidente es el directamente responsable ante la nación de su gestión administrativa, también goza de la facultad discrecional de remover a dichos colaboradores. Suele llamarse al titular del poder ejecutivo

Jefe de Estado ya que cuenta con la representación interna y externa del país. Tiene, además, el predominio gubernativo limitado sólo por los órganos del poder legislativo y jurisdiccional a los cuales hacemos referencia en los puntos siguientes y no existe, a diferencia del Sistema Parlamentario, subordinación del Ejecutivo al Legislativo, antes bien, la facultad de iniciativa de leyes con que cuenta el Ejecutivo así como de vetarlas le otorga cierto predominio sobre el órgano de Poder Legislativo.³⁵

La investidura del Ejecutivo deriva de la voluntad popular, esto es, a través de la elección directa y de acuerdo a la Legislación Electoral se efectúa la designación del titular de este órgano de poder público, tal y como lo establece el artículo 80 constitucional, fijándose adicionalmente en el artículo 82 del mismo ordenamiento los requisitos que debe reunir, a saber:

- I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, e hijo de padres mexicanos por nacimiento;
- II. Tener treinta y cinco años cumplidos al tiempo de su elección;
- III. Haber residido en el país durante todo el año anterior al día de su elección;
- IV. No pertenecer al estado eclesiástico ni ser ministro de ningún culto;

³⁵ Felipe Tena Ramírez, Ob. Cit. p. 255.

- V. No estar en servicio activo, en caso de pertenecer al ejército, seis meses antes del día de la elección;
- VI. No ser Secretario o Subsecretario de Estado, Jefe o Secretario General del Departamento Administrativo, Procurador General de la República, ni Gobernador de ningún Estado, a menos que se separe de su puesto seis meses antes del día de la elección;
- VII. No estar comprendido en alguna de las causas de incapacidad establecidas en el artículo 83.

En el artículo 83, en su primera parte se establece la duración del cargo que será de seis años contados a partir del primero de diciembre. En la segunda parte se consagra uno de los principios jurídico-políticos: La No Reelección del Presidente de la República, el cual constituye una de las principales bases que configuran nuestro sistema político y una de las causas más importantes de estabilidad del país:

" El ciudadano que haya desempeñado el cargo de Presidente de la República, electo popularmente o con carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto ".

"Este principio es determinante y no admite simulaciones. Su consagración en la Carta Magna se debe a Francisco I. Madero, Venustiano Carranza y a todo el movimiento

político-social denominado Revolución Mexicana; sin embargo, tratándose de gobernadores interinos o provisionales, senadores y diputados federales y locales, presidentes municipales, regidores y síndicos de los Ayuntamientos, sólo tienen prohibición de ser reelectos en el período inmediato siguiente al de su gestión, pero en subsecuentes sí pueden ser reelectos. Los senadores y diputados federales y locales suplentes pueden ser electos para el período inmediato siguiente, siempre y cuando no hubiesen estado en ejercicio como propietarios".³⁶

En los casos de ausencia del ejecutivo en el ejercicio de su cargo, dentro de los primeros dos años del período, el Congreso de la Unión se encargará de designar un Presidente interino debiendo convocar dentro de los diez días de haber hecho la designación, a elecciones extraordinarias a efecto de que a través de un proceso electoral, la ciudadanía con cualidades de electorado designe al Presidente que concluirá la totalidad del período. En los casos en que el Congreso General no se encuentre en período de sesiones, la Comisión Permanente del mismo se encargará de la realización de este trámite.

Si la falta del Presidente ocurriera en los cuatro últimos años del período, el Congreso General designará al sustituto para concluir dicho período; si el Congreso General no se encuentra en sesiones, la Comisión Permanente nombrará un interino y convocará a sesiones extraordinarias el Congreso de la Unión para que éste se erija en Colegio Electoral y haga la elección del Presidente sustituto.

³⁶ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit., p. 2695

Tal y como mencionamos en párrafos anteriores, el artículo 89 de la Constitución Política establece las facultades y obligaciones de este órgano de poder en el desempeño de sus funciones en el despacho de la Administración Pública.

B) Poder Legislativo: El órgano en que se deposita el ejercicio del Poder Legislativo Federal se denomina Congreso de la Unión o Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentra integrado por representantes electos popularmente a través de un proceso electoral y dividido en dos Cámaras: una de senadores y la otra de diputados; las funciones que tiene encomendadas este órgano de poder son principalmente de crear normas jurídicas abstractas e impersonales llamadas leyes en sentido material, el control político sobre el órgano ejecutivo y la legislación local para el Distrito Federal.

Dentro de su actividad legislativa, es decir, la elaboración de leyes, "... es un acto o imperio del Estado que tiene como elementos³⁷ sustanciales la abstracción, la imperatividad y la generalidad y por virtud de los cuales entraña normas jurídicas que no contraen su fuerza reguladora a casos concretos, personales o particulares numéricamente limitados, presentes o pretéritos, sino que la extienden a todos aquellos sin demarcación de número, que se encuentran o pueden encontrarse dentro de los supuestos que prevean".³⁷

Ignacio Burgon Orihuela. Ob. Cit. pp. 609-610.

Como ya lo comentamos, la organización del Poder Legislativo en México es Bicameral, de tipo Norteamericano Federal, el cual se estableció en la constitución política de 1814, atribuyendo al Senado la representación del pueblo.

En la Constitución Mexicana de 1857, el órgano legislativo se deposita en una sola Cámara suprimiéndose al Senado; es hasta 1874 con el Presidente Lerdo de Tejada que se regresa nuevamente al Bicammarismo. El texto vigente del artículo 50 constitucional establece el sistema bicameral.

La Cámara de diputados se compone de representantes de la nación electos cada tres años, trescientos de los cuales corresponde al principio de votación de mayoría relativa mediante el sistema de distritos electorales uninominales y doscientos electos por el principio de representación proporcional mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Los diputados son aquellas personas electas para fungir como representantes de un cuerpo u organismo, constitucionalmente. El diputado es la persona electa mediante sufragio popular para representar a los electores en una asamblea legislativa. Por distrito electoral entendemos a "cada una de las partes en que se divide el territorio del Estado para efectos de celebrar elecciones de diputados a través del sistema mayoritario, tomando como base para dicha división a la población. En cada distrito electoral se elige a un diputado propietario y un suplente, ambos integran lo que la ley denomina fórmula de candidatos".³⁸ El término Circunscripción Plurinomial se

³⁸ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. Cit. p. 1168.

introduce en la Constitución en 1977 como producto de la Reforma Política respondiendo al sistema de voto de representación proporcional mediante un sistema de listas regionales que presentan los diferentes partidos políticos en contienda. La Constitución permite establecer hasta cinco circunscripciones cuya demarcación territorial se regula en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Los diputados son electos en forma directa; por cada propietario se elige un suplente; los requisitos de elegibilidad se señalan en el artículo 55 constitucional y en el artículo 7 del citado COFIPE.

A fin de que los diputados y senadores actúen con libertad e independencia en el ejercicio de sus funciones gozan de dos formas de protección contempladas en la Constitución:

- i) "El fuero como inmunidad, es decir, como privilegio o prerrogativa que entraña irresponsabilidad jurídica únicamente se consigna por la ley fundamental en relación con los diputados y senadores, en forma absoluta conforme a su artículo 61, en el sentido de que estas son invariables por las opiniones que manifiestan en el desempeño de sus cargos sin que jamás puedan ser reconvenidos por ellas".³⁹
- ii) El fuero como la no procesabilidad "se traduce en la circunstancia de que, mientras no se promueva y decida contra el funcionario de que se trate el

³⁹ Ignacio Burgoa Orihuela, Ob. Cit. p. 716

llamado juicio político, los diputados y senadores al congreso de la Unión...⁴⁰ no quedan sujetos a la potestad jurisdiccional ordinaria"

Por su parte, la Cámara de Senadores representa a las entidades federativas de la República Federal; se compone de cuatro miembros para cada una de ellas y cuatro por el Distrito Federal.

De los cuales noventa y seis son electos por el principio de mayoría relativa y treinta y dos son asignados a la primera minoría, es decir, a la fórmula de candidatos del partido político, que por sí mismo obtenga el segundo lugar en votos de la entidad de que se trate, en el entendido de que por Estado o Distrito Federal habrá tres por mayoría y uno a la primera minoría. Por cada senador se elige un suplente, la Cámara de Senadores se renueva en su totalidad cada seis años.

Los requisitos de elegibilidad son los mismos que se señalan para ser diputado, excepto el que se refiere a la edad que será de treinta años para senador y veintiuno para diputado, cumplidos al día de la elección.

En virtud del principio de colaboración de poderes que prevé nuestra Constitución política, algunas funciones que materialmente corresponden a un órgano de poder, son realizadas por otro; debido a ello, aún cuando la mayoría de las facultades atribuidas al Congreso de la Unión son de carácter legislativo, también se le otorgan

⁴⁰ Ibid. pp. 716-717

algunas de tipo jurisdiccional o administrativo, en razón de su función de control del órgano Ejecutivo.

El artículo 73 constitucional establece la mayoría de las facultades del Congreso, en sus treinta y cuatro fracciones: las primeras treinta y tres son facultades implícitas asociadas con una expresa, a fin de hacerla efectiva.

- C) Poder Judicial: "Este órgano de poder carece de voluntad autónoma y se encuentra desprovisto de fuerza material, a diferencia de como lo están los actos concretos y particulares del Ejecutivo y las leyes que emanan del Legislativo; sin embargo, no por ello deja de tener igual importancia en virtud de la función que tiene encomendada a sus cargo: la recta administración de justicia que, en un régimen jurídico como el nuestro lo convierten en el órgano competente para investigar los actos de autoridad contrarios a la Constitución, violatorios de las garantías que ésta consagra en favor del gobernado".⁴¹

Al hablar del Poder Judicial, debe entenderse en dos sentidos:

- 1) En el sentido orgánico, por el que se denota a la judicatura misma: es decir, el conjunto de tribunales federales y locales estructurados jerárquicamente y dotados de competencias diferentes.

⁴¹ Felipe Tena Ramírez, Ob. Cit., pags. 479-480

- 2) En el sentido funcional en el cual se implica la función o actividad que los órganos judiciales del Estado desempeñan, sin que sea necesariamente jurisdiccional puesto que su ejercicio, en virtud del principio de colaboración de poderes, del que ya hemos hablado, también comprende la realización de actos administrativos.

En el primer sentido, el poder judicial resuelve controversias jurídicas de diferente naturaleza ... " sin que pretendan establecer el equilibrio entre ellos mediante el control de sus actos. La función Judicial propiamente dicha de los tribunales federales consiste, por ende, en resolver controversias jurídicas de diferente naturaleza "42... ... "Conociendo de ellos en primera instancia los jueces de distrito" ... 43

Por lo que se refiere al segundo sentido, es decir a la función de control constitucional, este órgano de poder tiene como objeto primordial mantener el orden constitucional en una relación de hegemonía sobre los otros órganos del Estado, ... "al abordar el examen de los actos realizados por éstos para establecer si contravienen o no el régimen constitucional, cuya protección y tutela son el principal objeto de la función de que tratamos con las inherentes limitaciones legales" ... 44

⁴² Ignacio Burgoa Orihuela, Ob. Cit. pp. 816-817

⁴³ Ibid., p. 817.

⁴⁴ Ignacio Burgoa Orihuela, Ob. Cit. p. 820

De conformidad con el artículo 94 constitucional, el ejercicio del Poder Judicial de la Federación; se deposita en una Suprema Corte de Justicia, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

La Suprema Corte de Justicia se integra por veintiún ministros numerarios, nombrados por el Presidente de la República con la aprobación previa del Senado, requisito sin el cual no podrán tomar posesión de su cargo; de ellos, hasta cinco podrán ser nombrados como supernumerarios. Sus funciones las ejercerán en Pleno o en Salas, según lo disponga la Ley Orgánica del Poder Judicial en la cual, entre otros aspectos relevantes, se fija el funcionamiento de la Corte, la competencia de los Tribunales de Circuito así como de los Juzgados de Distrito, la responsabilidad que tiene el poder Judicial y los términos de obligatoriedad de la Jurisprudencia que establezcan los Tribunales de este órgano de poder.

Cada año la Suprema Corte de Justicia designa de entre sus miembros a quien fungirá como Presidente de la misma, el cual tiene la posibilidad de ser reelecto. Los ministros sólo pueden ser privados de sus puestos por renuncia que justifique una causa sujeta a la aprobación del Senado o en su caso por la Comisión Permanente del Congreso General: por licencia que concede la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando sean por un tiempo menor de un mes o por el Presidente de la República con la aprobación del Senado, o en su caso, de la Comisión Permanente si exceden de dicho término: por un acto u omisión en el desempeño de sus funciones en términos de lo señalado por el Título Cuarto de la

Constitución Política (Responsabilidad de los Servidores Públicos).

Los requisitos para ser designado ministro de la Suprema Corte de Justicia se establecen en el Artículo 93 Constitucional: Ser ciudadano mexicano por nacimiento, entre treinta y cinco y sesenta y cinco años de edad, abogado titulado con antigüedad mínima de cinco años al día de su elección, gozar de buena reputación, contar con una residencia en el país de cinco años y no haber sido condenado por delito que amerite pena corporal.

Los magistrados de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito serán designados por la Suprema Corte de Justicia, siempre que satisfagan los requisitos que señala la Ley Orgánica respectiva y durarán en su cargo seis años, con la posibilidad de ser reelectos. La propia Corte puede nombrar comisionados especiales que investiguen la actuación de estos magistrados cuando sus actos puedan constituir una grave violación a una garantía individual.

Una facultad importante que otorga la Constitución a la Suprema Corte de Justicia, que es de particular interés para nuestro estudio, es aquella consistente en la práctica de oficio de la investigación de un hecho o hechos que, a su juicio pongan en duda la legalidad de un proceso electoral que constituye violación al voto público, debiéndolo hacer, en caso afirmativo, del conocimiento de los órganos competentes.

Adicionalmente, los artículos 103, 104, 105 y 106 fijan las atribuciones de los Tribunales Federales que ingresan al Poder Judicial Federal, destacándose el artículo 103 que consagra el Juicio de Amparo como un control de los actos de autoridad a fin de evitar violaciones a las garantías individuales y sociales que consagra la Ley Fundamental, en beneficio de los gobernados.

4. PARTIDOS Y ORGANIZACIONES POLITICAS.-¹

El hombre, como lo define Aristóteles, es un ser político y social; por ende, no puede vivir aislado de sus semejantes. Así mismo, la sociedad no puede vivir sin cierto orden y gobierno. Con el advenimiento de la burguesía al poder vino aparejada la idea del gobierno del pueblo, mediante su participación indirecta a través de organizaciones y asociaciones políticas cuya variedad de objetivos las transforman en grupo de interés o grupos de presión que influyen en la política de sus respectivos países. La existencia de dichas organizaciones políticas es el fruto de la democratización de la vida política de los pueblos occidentales a partir de fines del siglo XVIII; sólo un grupo de ellas que interviene directamente en el proceso electoral de los Estados democráticos toma el carácter de partidos políticos.

Esta tendencia que surge a partir del llamado liberalismo, en donde las revoluciones inglesa, norteamericana y francesa crean la idea de gobierno del pueblo mediante el nacimiento de nuevas instituciones tales como la representación, el sufragio, las elecciones y los partidos políticos, entre otras, ha provocado que actualmente no podamos apartarnos de la concepción de que todos los gobiernos se funden en la opinión de los ciudadanos;

pensar lo contrario resulta inconcebible puesto que ni siquiera un régimen totalitario puede ignorar y descuidar continuamente la opinión de sus ciudadanos aún cuando los trata como súbditos sin derecho a participar en la vida política.

El nacimiento de los partidos políticos es un hecho típicamente moderno; para explicar su origen encontramos tres tipos de teorías:

- 1) "Institucionales, que se basan en la interrelación entre los primeros parlamentos y la emergencia de los partidos políticos".⁴⁵
- 2) "De situación histórica, que buscan el origen en las crisis históricas o en las tareas que los sistemas han encarado en el momento en que los partidos se desarrollan".⁴⁶
- 3) "Desarrollistas, que relacionan a los partidos con amplios procesos de modernización".

Maurice Duverger afirma que ... "los verdaderos partidos datan de hace apenas un siglo..." y que su desarrollo "parece ligado al de la democracia; es decir, a la extensión del sufragio popular y de las prerrogativas parlamentarias"⁴⁷; sostiene además su origen parlamentario

⁴⁵ La Palombara J. y Weiner M.. "The origin and development of the political parties", en varios "Political Parties and political development", Princeton, N.Y., Princeton University, 1988, p. 3.

⁴⁶ *Ibidem*, p. 30.

⁴⁷ Maurice Duverger: "Los Partidos Políticos", México, cuarta reimpression, F.C.E., 1972, p. 15.

y electoral, situándolos en la creación de grupos parlamentarios, en la aparición de comités electorales y en el establecimiento de una relación permanente entre estos dos elementos.

Los partidos políticos aparecen dentro de un momento específico en la evolución del sistema político y jurídico de un determinado país; evolución que ciertamente en términos universales se origina en el Siglo XIX, son el resultado de los procesos de desarrollo, la culminación de los procesos de cambio social, económico y político. Emergen en los sistemas donde los que tratan de ganar o mantener el poder político, se ven en la necesidad de conseguir el apoyo público; el nacimiento de ellos se debe a la democracia constitucional, porque sólo ella pudo asegurarles el mínimo de libertad de asociación y de expresión en las ideas necesarias para su existencia y desenvolvimiento.

A) **Sistemas Electorales y Clases de Partidos.** - Etimológicamente, partidos políticos - de pars (parte o fracción) y polis (ciudad) -, significa fracción de un todo político, parte de una colectividad que interviene en la vida del Estado; ... " los partidos tienen como objetivo directo la conquista del poder o la participación en su ejercicio, de poseer diputados y ministros, y de apoderarse del gobierno. Los grupos de presión, por el contrario no se dirigen a tomar el poder por sí mismo o a participar en su ejercicio, sino que tienden a influir sobre las que detentan el poder y a ejercer presión sobre ellos..."⁴⁸

⁴⁸ Maurice Duverger, "Introducción a la Política, Barcelona, Ariel, Séptima Edición, 1982, p. 136.

Esta descripción de los partidos políticos permite reconocer las características fundamentales que la doctrina política señala a tales agrupaciones: son organizaciones para la conquista del poder (Karl Lowenstein y Max Weber), tratan de realizar determinados fines políticos (Jellinek y Leibholz), influyen mediante las elecciones en la formación de la voluntad estatal (Heydte), ejercen una función intermedia entre las fuerzas e ideología sociales y las instituciones oficiales de gobierno (Merriam, Neumann). Constituyen también un medio de comunicación entre los ciudadanos, variable en cuanto a las personas y número que lo constituyen, ya que pueden estar compuestos por grupos sociales o por cierto número de hombres que se asocian para influir de manera determinante en la toma de decisiones del gobierno; unidos por principios e intereses comunes y que tienen el fin inmediato de controlar el gobierno mediante el triunfo de elecciones y la posesión de cargos públicos.

La doctrina conceptúa a los partidos políticos como grupos organizados que se proponen conquistar, conservar o participar en el ejercicio del poder político a fin de hacer valer el programa ideológico, económico y social que comparten sus miembros.⁴⁹

Desde un punto de vista jurídico aparecen como particulares asociaciones políticas caracterizadas porque están compuestas de ciudadanos reunidos con el fin común de influir en la orientación política general del gobierno, valiéndose de una organización estable basada sobre un vehículo jurídico bien dirigido; esto es, en términos generales se exige como requisito de inscripción ser ciudadano y por otra parte estar reconocidos por el

⁴⁹ Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ob. Cit., p. 2342.

gobierno y reglamentados por una legislación especial.

En México, la constitución política de 1917 en el artículo 9º reconoce el derecho de los ciudadanos para asociarse y tratar los asuntos políticos del país, sentándose las bases para la creación y desarrollo de los partidos políticos; en 1963 se formula una diferencia tangencial a los mismos, sin determinar su naturaleza ni precisar sus funciones; en 1977 con la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales se amplía su definición.

El texto actual vigente del artículo 41 constitucional nos da la siguiente definición de los Partidos Políticos:

" Son entidades de interés público, la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral".

El COFIPE señala en su artículo 22, fracción II:

" La denominación de partido político nacional se reserva, para los efectos de este código a las organizaciones políticas con registro definitivo " .

El mismo artículo 41 establece sus fines:

..." Promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos; hacer posible el ascenso

de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas; principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo ".

La importancia de los partidos políticos en todo Estado moderno, particularmente en el Estado Constitucional Democrático, deriva de su propia actuación ya que son los conductos de difusión de ideas representativas así como de su respectiva propaganda; proponen candidatos y escogen gobernantes de acuerdo con la legislación electoral en virtud de la cual el partido político se ha convertido en un "órgano de sufragio universal" encontrándose entre el legislador y el pueblo.

La manera en que participan los partidos en el proceso electoral y los puestos que en el poder político obtienen, determinan los Sistemas Electorales a los que ya hemos estudiado en páginas anteriores de la democracia, dentro de los cuales distinguimos aquéllos que se dan en relación a la votación, es decir, en razón de la manera como se emite el sufragio.

En México, la Cámara de Diputados del Congreso General se integra por trescientos diputados electos por el principio de mayoría relativa; en cada distrito electoral se elige un diputado propietario y uno suplente; ambos integran lo que la ley denomina "fórmula de candidatos". Por su parte, la Cámara de Senadores se integra por representantes que se elegirán por mayoría relativa en el caso de tres de cada Estado o Distrito Federal y el cuarto será asignado a la primera minoría.

Así mismo conforme a nuestra Constitución Política, doscientos integrantes de la Cámara de Diputados son electos según el principio de representación proporcional, mediante el sistema de listas regionales votadas en circunscripciones plurinominales. Esta reforma al sistema representativo fue realizada en 1963, complementándose el sistema de mayoría relativa con los llamados "diputados de partido" o de representación proporcional, a fin de empezar a dar cabida a las minorías en la representación nacional. En 1972 las reglas de elección se modificaron en favor de las minorías reduciéndose de 2.5 a 1.5 por ciento de la votación total en el país para que un partido político obtenga el derecho a que se le acrediten cinco diputados más una adicional por cada punto cinco por ciento de los votos emitidos con un límite de veinticinco.

El Capítulo Segundo del Título Primero del COFIPE establece las fórmulas de asignación para la integración de la Cámara de Diputados; como producto de la reforma de 1993 al artículo 54 constitucional, todo partido político que participe con candidatos a diputados por mayoría relativa y alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrá derecho a que le sean atribuidos diputados según el principio de representación proporcional de acuerdo con la fórmula que dispone el propio código.

En todo caso, para el otorgamiento de las constancias de asignación deben observarse las siguientes reglas:

- Ningún partido político podrá contar con más de trescientos quince diputados electos mediante ambos principios.
- Si ningún partido político obtiene por lo menos el 35% de la votación nacional emitida, a los partidos que acrediten haber participado con candidatos a mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales y alcancen por lo menos el 1.5 por ciento de la votación emitida, les será otorgada constancia de asignación por el número de diputados que se requiera para que su representación en la Cámara, por ambos principios, corresponda al porcentaje de votos obtenido.
- El partido que obtenga el mayor número de constancias por mayoría y el 35% de la votación nacional se le otorgará constancia de asignación en número suficiente para alcanzar la mayoría absoluta en la Cámara. Adicionalmente se le asignarán dos diputados de partido por cada uno por ciento de votación obtenida por encima del 35% y hasta menos del 60%.
- El partido que obtenga entre 60 y 70 por ciento de la votación nacional y sus constancias de mayoría representen un porcentaje del total de la Cámara inferior a su porcentaje de votos podrá participar en la distribución de diputados de representación proporcional hasta que obtenga un porcentaje igual al de votos obtenidos.

El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de diputados por ambos principios sea igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite de 315 diputados por ambos principios y, en caso de que se obtengan el 60% o menos de la votación nacional emitida no podrán contar con más de 300 diputados por ambos principios, para que los diputados de representación proporcional que resten después de las asignaciones a que hemos hecho referencia, se adjudiquen a los demás partidos políticos con derecho a ello en cada una de las circunscripciones plurinominales, en proporción directa a sus respectivas votaciones nacionales, erradicando la llamada cláusula de gobernabilidad, estableciéndose límites a la presencia de las mayorías en ambos cuerpos colegiados, hasta el 63% independiente de que se logre una votación mayor.

Los partidos políticos difieren mucho de un país a otro, en función del cuadro político, económico y jurídico que presenten; en base a ello se habla de las diferentes clases de partidos.

Una primera clasificación atiende al criterio del principio en que se basan para constituirse. Hay partidos ideológicos que se apoyan en la fuerza de las ideas y partidos socioeconómicos, que atienden más bien a los factores sociales y económicos.

Autores de Teoría Política, de Sociología y de Filosofía Jurídica, han hecho diferente clasificación de los partidos políticos dentro de los cuales podemos encontrar la de Jellinek que distingue entre partidos conservadores, cuyo fin es mantener y defender el orden establecido y progresistas que tratan de abrir nuevos cauces a la vida política de acuerdo con sus ideas. Radbruch, por su parte distingue a los partidos políticos según su posición frente a una concepción del hombre y del Estado. Son partidos personalistas (individualistas) los que consideran a la persona humana como el valor supremo de la vida social y política: son suprapersonalistas (supraindividualistas políticos) los que ponen ese valor en un ente colectivo: la nación, la clase el estado, la raza; y transpersonalistas (supraindividualistas culturales) los que van más allá de la persona humana y buscan como valor más alto algún bien de la cultura, la libertad, la ciencia, los valores étnicos o nacionales.

Las clasificaciones de los partidos políticos son numerosas; sin embargo, su valor es relativo pues pierden actualidad y exactitud a medida que se alejan del momento histórico en que fueron formuladas. García Pelayo presenta sólo a título informativo la clasificación de Bluntschli, que toma como criterio el motivo de coincidencia con las demás y así, los divide: En partidos mixtos, partidos religiosos, partidos basados en oposiciones regionales o nacionales; partidos de estamentos o de clases; partidos constitucionales, es decir, divididos por principios de índole jurídico-política, tales como monárquicos o republicanos; partidos gubernamentales o de oposición, siempre que la oposición provenga de los principios básicos formativos del mismo, y en partidos puros, cuando no tienen ninguna otra tendencia o principio de oposición religiosa, estamental, geográfico-territorial, jurídico

constitucional o de cualquiera otra índole distinta de la exclusivamente política.⁵⁰

De mayor importancia y actualidad es la distinción entre partidos de oposición y partidos de masa. Xifra Heras nos señala la contraposición propuesta por Burdeau. Los partidos de oposición se caracterizan por la notoriedad y relevancia de sus hombres -partido de hombres se les llama-, sus dirigentes gozan de una independencia casi total en su conducción en cuanto a los principios constitucionales. Los partidos de masa tienen como base fundamental de su cohesión la condición social de sus miembros y están influidos por principios ideológicos que les son fundamentales; su organización es la base misma de su poderío; además de su centralización cuentan con una solidez estructural.

En cuanto a su finalidad encontramos los partidos puros cuando sus cuadros están abiertos al acceso de todos y tienden a dar satisfacción a los intereses comunes del cuerpo social. Impuros si su preocupación está puesta sólo en los intereses de distintos grupos sociales predominado el grupo que mayor interés representa. Partido totalitario cuando toda la actividad de sus adherentes está subordinada a sus intereses.

B) Integración de los Partidos Políticos.- La estructura genérica y funcionamiento, los partidos políticos han adoptado procedimientos y formas muy similares. Independientemente de su ideología y de la legitimidad de sus procedimientos, los partidos políticos tienen un cuerpo jerárquico o una élite de dirigentes (el Presidente del Partido y

⁵⁰ Manuel García Pelayo: "Derecho Constitucional Comparado", Madrid, 4a. Edición, Manual de la Revista de Occidente, 1972, p. 192.

los miembros de su Comité Ejecutivo Nacional), que señalan las grandes líneas de actuación del partido (políticas y objetivos), una organización burocrática y técnica que planea los programas y campañas y ejecutan los acuerdos; un determinado número de miembros activos que participan en los actos del partido y otro de miembros pasivos, que se adhieren al partido en las elecciones y votan por sus candidatos.

En su funcionamiento, casi todos los partidos adoptan procedimientos similares, que pueden ir desde el establecimiento de una red de organizaciones locales, es decir, organizaciones de base, que sirven para reclutar miembros y señalarles su lugar en la lucha política, hasta la convención nacional de partido; si son democráticas o de su comité central si son totalitarias. Cuentan con un elemento ideológico que se manifiesta en su programa político o ideario y se concreta en cada campaña electoral, en una plataforma de acción política inmediata.

En el aspecto jurídico, los partidos deben satisfacer ciertos requisitos que la legislación electoral (COFIPE) establece a fin de que sean registrados como tales y cumplan con los fines que les son propios; el Art. 24, de dicho ordenamiento, señala los siguientes:

- Formular una declaración de principios y en congruencia con ellos, su programa de acción y los estatutos que normen sus actividades.
- Contar con tres mil afiliados en cada una, cuando menos, de las entidades federativas, o bien tener trescientos afiliados cuando menos en cada una de la mitad

de los distritos electorales uninominales; en ningún caso el mínimo total de sus afiliados en el país podrá ser inferior a sesenta y cinco mil.

Así también en los Arts. 25, 26 y 27, encontramos los presupuestos mínimos que deben contener la declaración de principios, el programa de acción y los estatutos que rigen a todo partido político, respectivamente; de ellos desprenden los siguientes requisitos mínimos que el código electoral señala para el funcionamiento de los partidos:

- a) una denominación propia y distinta, acorde con los fines y programas políticos, así como el emblema y color o colores que lo caracterizarán y diferenciarán de los otros (exento de alusiones religiosas o raciales);
- b) los procedimientos de afiliación, así como los derechos y obligaciones de sus miembros;
- c) la obligación de celebrar elecciones internas para designar a sus candidatos y dirigentes;
- d) contar con órganos de representación compuestos de una asamblea nacional, un comité nacional con la representación del partido en el país y comités locales o distritales en su caso;

- e) presentar una plataforma electoral mínima para cada elección en que participe el partido congruente con la declaración de principios y programa de acción
- f) que la afiliación y participación de sus miembros se rija por el principio de libertad otorgándoles el derecho de participar mensualmente o por delegados en asambleas y convenciones y ser integrante de los órganos respectivos.
- g) Un órgano responsable de la administración de su patrimonio y recursos financieros, así como informes de ingresos y egresos.

No podemos dejar de reconocer la enorme importancia de los partidos políticos - como sujetos activos de la política - ya que al relacionarse con los ciudadanos (ya sea individualmente o en grupos sociales) dan lugar a una serie de transformaciones en la sociedad, que pueden incluso clasificar los diversos sistemas políticos.

Debido a la existencia de los partidos, los hombres (como individuos o como grupos sociales), no sólo se diferencian, sino que experimentan una relación de pertenencia, respecto de una organización política; la participación del ciudadano en el proceso decisorio de la política estatal, se hace a través del cause del partido, lo que significa que la cualidad abstracta del ciudadano, se transforma en un conjunto de preferencias políticas que no sólo pretende desarrollar un programa político determinado, sino que además quiere abarcar una concepción particular de la misma forma del Estado.

Los partidos políticos organizan la voluntad popular, transforman al hombre privado en hombre público, integrándolo en el grupo por la superación de sus intereses en aras del interés general: personifican el eslabón que conecta la opinión pública con el gobierno de un sistema político y selecciona dirigentes para la mejor realización del programa del partido y - si gana las elecciones - proporciona el equipo de gobierno, ya que la finalidad más inmediata es precisamente la conquista del poder.

C) Derechos, Obligaciones y Prerrogativas.- Los derechos de los partidos políticos nacionales han sido desde la Ley Electoral de 1911 y son fundamental y esencialmente los mismos que se establecieron en todos los ordenamientos electorales posteriores: Formar parte de las organizaciones electorales y nombrar representantes ante las mesas directivas de las casillas electorales; adicionalmente el COFIPE señaló otras que a continuación mencionamos y que se explican por sí mismas:

- Gozar de las garantías que este Código les otorga para realizar libremente sus actividades;
- Disfrutar de las prerrogativas y recibir el financiamiento público en los términos que señala el propio código;
- Postular candidatos en las elecciones federales siempre y cuando se cumplan con los requisitos establecidos;

- Formar frentes o coaliciones, así como fusionarse en los términos de este Código;
- Participar en las elecciones estatales y municipales;
- Ser propietarios, poseedores o administradores, sólo de los bienes inmuebles que sean indispensables para el cumplimiento directo de sus fines;
- Establecer relaciones con organizaciones o partidos políticos extranjeros, siempre y cuando se mantenga en todo momento su independencia absoluta, política y económica, así como el respeto irrestricto a la Soberanía del Estado y sus órganos de gobierno.

Para el caso específico de la facultad de constituir frentes, éstos tendrán como objetivos el logro de metas políticas y sociales compartidas de índole no electoral, mediante acciones y estrategias comunes, sin que pierdan su propia personalidad jurídica, su registro e identidad; a este efecto, será necesario celebrar un convenio en el cual se especifique la duración que tendrá, las causas que lo originan, los propósitos a obtener y la forma en que los partidos políticos que lo constituyen pueden ejercer sus prerrogativas en común. Este convenio se someterá a la consideración del Instituto Federal Electoral, el cual en un término de diez días resolverá si cumple con los requisitos señalados ordenando, en tal caso, su publicación en el Diario Oficial de la Federación para que pueda surtir efecto.

Al igual que los derechos, las obligaciones de los Partidos Políticos, se han establecido desde 1911, las cuales han sido modificadas o adicionadas en las diferentes leyes electorales posteriores. El Código de 1990 (COFIPE), ha omitido algunas, modificado otras y agregado nuevas. En su artículo 38 se establecen las obligaciones que estas entidades de interés público tienen a su cargo, cuya inobservancia e incumplimiento los hace acreedores a las sanciones previstas en los artículos 342 y 343 del mismo ordenamiento. Si la autoridad electoral, el Instituto Federal Electoral (IFE) determina que este incumplimiento se presenta de manera grave y sostenida da lugar a la pérdida del registro del Partido Político infractor.

Las obligaciones a que están sujetos los Partidos Políticos son las siguientes:

Conducirse dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático respetando a los otros partidos y a los ciudadanos;

Abstenerse de recurrir a la violencia o a todo acto que altere el orden público;

Mantener el mínimo de afiliados requeridos para su constitución y registro;

Ostentarse con la denominación, emblema y colores registrados;

Cumplir y hacer cumplir sus estatutos;

- Contar con un domicilio social para sus órganos directivos, sosteniendo al menos un centro de información política;
- Editar al menos una publicación mensual de divulgación y otra de carácter teórico trimestral, así como de su plataforma electoral en tiempos de elecciones, a través de los tiempos otorgados en radio y televisión;
- Designar a los presuntos diputados que integrarán el Colegio Electoral en la calificación de elecciones;
- Mantener informado al IFE de las modificaciones que sufran su declaración de principios, programa de acción, estatutos, domicilio social e integrantes de sus órganos directivos, en los términos que el citado Código establece;
- Evitar las acciones que denigren u ofendan a los ciudadanos, las instituciones públicas o a otros partidos políticos.
- Abstenerse de usar símbolos, expresiones o alusiones de carácter religioso.

Dentro de las causas de pérdida de registro de un partido se encuentra la de no obtener el 1.5% de la votación total emitida en dos elecciones federales. La Junta General Ejecutiva del IFE emitirá la declaratoria correspondiente. Si es por alguna otra causa la pérdida del registro se publicará en el Diario Oficial de la Federación mediante resolución del Consejo

General del propio Instituto. Cabe aclarar que aún cuando un partido político pierda su registro, esta pérdida no tiene efectos en relación con los triunfos que sus candidatos hayan obtenido tal y como lo establece el artículo 67 del citado Código.

En cuanto a las prerrogativas de que gozan estas entidades de interés público, no fue sino hasta 1976 que la Ley Federal Electoral estableció un capítulo para su reglamento, incluyendo en él la exención de impuestos, franquicias postales y acceso a radio y televisión en los períodos electorales y se les otorga la disposición de las medidas adecuadas para sus tareas electorales.

En 1990, y en la reforma de 1993, se incrementa el acceso a los medios de comunicación, así como el trato preferencial de la propaganda partidicia en dichos medios lo mismo en horarios que en canales y estaciones.

El COPIPE señala las prerrogativas que a continuación comentamos:

- Tener acceso permanente a la radio y televisión. Cada partido cuenta con quince minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación, del tiempo que le corresponde al Estado; en período electoral puede incrementarse este tiempo, acorde con la fuerza electoral de cada partido: la mitad de este tiempo deberá utilizarse para difundir el contenido de sus plataformas electorales. Si el partido político lo solicita, este programa puede transmitirse en cobertura nacional, pero nunca deberá exceder del tiempo que le corresponde y será adicional a éste. Para su producción, los partidos deberán presentar guiones técnicos. El tiempo que le corresponde se transmitirá en dos programas semanales

y el orden de aparición será por sorteo. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas a Partidos Políticos del IFE determinará las fechas, canales, estaciones y horarios de transmisión. Tendrán preferencia dentro de la programación del tiempo que le corresponde al Estado y se sujetarán siempre a la moral, a los derechos de terceros, no incitar a la comisión de delitos o a la perturbación del orden público y no deberá contener ofensa o calumnia que denigre a candidatos, partidos políticos, instituciones y terceros.

- Disfrutar de un Régimen Fiscal especial. Comprende la exención de impuestos y los derechos siguientes:

- i) los derivados de rifas y sorteos, ferias, festivales y otros eventos que tengan por objeto allegarse de recursos para el cumplimiento de sus fines;
- ii) los derivados de la venta de impresos que sirvan para la difusión de sus principios, programas, estatutos y propaganda;
- iii) las utilidades gravables sobre la renta que provengan de la enajenación de inmuebles adquiridos para llevar a cabo sus funciones específicas;
- iv) derivadas de donaciones en especie o numerario.

- Disfrutar de las Franquicias Postales y Telegráficas. Son las exenciones que se conceden a los partidos políticos en los servicios postales y telegráficos dentro del territorio nacional y cuando sea necesario para el desarrollo de sus actividades.

- Participar del Financiamiento Público.- Es un derecho que los partidos políticos tienen, el cual constituye un ingreso adicional a los que perciben por las aportaciones de sus afiliados y de sus diversos eventos que realicen.

Si un partido político recientemente ha obtenido su registro definitivo en la elección última anterior, se le otorgará el financiamiento previsto para cada partido político nacional por sus actividades generales y por sus actividades específicas como entidades de interés público. Si participa con registro condicionado sólo percibirá el que le corresponde a cada partido por sus actividades generales y para el desarrollo de los partidos políticos, recibido el 50% del financiamiento público señalado para los partidos políticos con registro definitivo. Las cantidades que se determinen para cada partido se entregarán en ministraciones conforme el calendario presupuestal que se apruebe anualmente. Cada partido político debe informar anualmente al Instituto Federal Electoral el empleo que haga del financiamiento público recibido. Este financiamiento lo encontramos dividido en los siguientes rubros:

- i) Por actividad electoral.- El IFE determina el costo mínimo para las campañas electorales, de acuerdo al procedimiento establecido en el COFIPE; esta cantidad les es entregada a los Partidos Políticos que participen en cada elección excepto los que lo hagan con registro condicionado.
- ii) Por actividades específicas como entidades de interés público.- De acuerdo al reglamento del mismo nombre se le otorga a cada partido político anualmente una

cantidad que no puede ser mayor del 50% de los gastos comprobados que por sus actividades específicas como entidades de interés público hayan erogado los partidos políticos el año inmediato anterior.

iii) Por actividades generales como entidades de interés público.- Se otorga un monto adicional equivalente al 10% de la cantidad total que resulte del financiamiento por actividad electoral, distribuida anualmente por partes iguales a cada partido político.

iv) Por subrogación del Estado de las contribuciones que los legisladores aportan.- Se otorga a cada partido anualmente un 50% del monto anual del ingreso neto que por concepto de dietas hayan percibido en el año inmediato anterior los diputados y senadores de su grupo parlamentario para ser destinado, según lo marca el Reglamento del mismo nombre a:

- educación y capacitación política que coadyuve a la promoción y difusión de la cultura política, formación ideológica y política de sus afiliados.
- investigación socio-económica y política que proponga políticas para resolver los problemas nacionales, y
- tareas editoriales destinadas a la difusión y edición de sus publicaciones.

- para el desarrollo de los partidos políticos.- un monto adicional equivalente al 5% del que resulte por actividad electoral y podrá aumentar hasta la quinta parte de la porción aludida.

Adicionalmente puede existir financiamiento por la militancia; los simpatizantes; autofinanciamiento; y financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

5. ELECTORADO.-

Para finalizar este Capítulo, hablaremos del electorado cuya participación resulta de vital importancia dentro del proceso electoral, puesto que ejerce la función de emitir el sufragio a fin de designar a sus representantes en los cargos de poder público.

En la doctrina existen varios tratadistas que consideran al sufragio como un derecho; en este sentido, a través del voto los ciudadanos tienen la facultad de intervenir en la vida política del país, ya sea creando al Estado, conformando al gobierno o eligiendo a sus representantes y al programa político en base al cual se debe gobernar al país. Mariano Otero sostiene la importancia que tienen las leyes que establecen el derecho al sufragio.

El conjunto de ciudadanos que adquieren ese derecho de sufragio constituye el electorado, el cual es llamado periódicamente a participar o decidir sobre la integración del gobierno, cuya legitimidad descansa en la elección que le da reconocimiento popular expreso. En nuestro país estos ciudadanos deben estar incluidos en el Registro Nacional de Electores y contar con credencial para votar, a efecto de poder ejercer este derecho.

En su concepción política más amplia, la teoría del sufragio fue la negación del principio de soberanía del príncipe y la atribución a los ciudadanos del pueblo del derecho de elegir y de ser electo. Es una de las sustancias básicas del Estado de derecho que se emplea como medio para consultar al país sobre ciertas cuestiones fundamentales o sobre la designación de determinados funcionarios públicos.

Como derecho, el sufragio puede ser activo o pasivo:

Sufragio Activo: Cuando los individuos, en ejercicio de sus derechos políticos que les otorgan las leyes, expresan su voluntad en la elección de los funcionarios públicos o sobre la decisión de determinadas cuestiones.

Sufragio Pasivo: "En el los ciudadanos ejercitan su derecho de presentarse como candidatos ala consideración del electorado o cuerpo electoral para alguno de los cargos de poder político que se cubren mediante el proceso electoral".⁵¹

Para otros autores como Juan Dabin, el sufragio es una función pública y por ende existe el deber de ejercerlo; sostiene que al ciudadano le corresponde el deber político y el deber moral de ejercer esta función, mientras que el Estado, salvo motivos excepcionales y cuando lo juzgue oportuno, puede dictar la obligatoriedad del voto castigando con sanciones a los abstencionistas.

⁵¹ Antonio Lancis y Sánchez: "Elementos de Derecho Electoral". Publicaciones Universitarias, La Habana, Cuba, Primera Edición, 1954. p.23

Las condiciones exigidas para ser elector indican claramente que en el derecho vigente, se considera al sufragio como una función en cuanto significa una rama de la actividad pública, la de votar, para expresar la opinión nacional; como un derecho en cuanto se reconoce a todo ciudadano la facultad de exigir que se le permita ejercer la función electoral siempre que reúna la capacidad debida.

En nuestra legislación, el derecho al sufragio se eleva a la garantía constitucional. El artículo cuarto del COFIPE, nos dice en su fracción primera que: "votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación del ciudadano que se ejercen para integrar los órganos del Estado de elección popular".

Este mismo precepto nos da las características que rodean al voto: "universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible". La historia de México pone de manifiesto que el establecimiento de estos preceptos no es producto de un estudio de escritorio, sino el resultado de diversos hechos que se han proyectado a través del tiempo. En 1857 se consagra el sufragio universal e igual, desconociéndose la existencia de votos calificados. Venustiano Carranza, en el Congreso Constituyente afirmó que el sufragio, a fin de cumplir con los fines señalados debe ser general, igual para todos, libre y directo, de lo contrario se convierte en prerrogativa de clase social.

La propia Constitución de 1917 establece la elección directa de los diputados, senadores y por vez primera la del Presidente de la República. En 1918 se instituyó el voto secreto.

El COFIPE ha agregado las dos últimas características de ser personal e intransferible. El voto personal se contrapone al corporativo que contemplaban las leyes electorales de 1821, 1843, 1846; la intransferibilidad implica que cada voto se de por un solo partido o candidato sin que se establezca un orden de preferencia entre éstos.

A) Derechos y Obligaciones.- Nuestra legislación, como ya apuntamos, considera al sufragio como un derecho y un deber; consecuentemente, se establecen los derechos y obligaciones de los ciudadanos que constituyen el electorado o cuerpo electoral.

Derechos.- Por mandato constitucional los ciudadanos tienen, entre otros, derecho a votar en las elecciones populares, a poder ser votados en todos los cargos de elección popular nombrados para cualquier otro empleo o comisión, siempre que satisfagan los requisitos que establezca la ley; y a asociarse libre y pacíficamente para tomar parte en los asuntos políticos del país. El COFIPE particulariza este último derecho al sostener que los ciudadanos mexicanos tienen derecho a constituir partidos políticos y pertenecer a ellos libremente.

Adicionalmente se otorga como derecho exclusivo a los ciudadanos mexicanos, participar como observadores de las actividades electorales durante la jornada electoral, con los requisitos que señala el mismo código, sin que sus opiniones o conclusiones tengan efectos jurídicos sobre el proceso electoral.

Obligaciones.- Correlativamente, la propia Constitución General establece la obligación de los ciudadanos de votar en las elecciones populares en el distrito electoral que les corresponda; desempeñar los cargos de elección popular de la Federación o Estado los cuales serán retribuidos; desempeñar los cargos concejales del Municipio donde resida, al igual que las funciones electorales y del jurado, entre otras. Complementariamente el artículo 5o. Constitucional señala como servicio público obligatorio el desempeño de los cargos de elección popular directa y la obligatoriedad y gratuidad de las funciones electorales. Por su parte, el COFIPE señala la obligación de los ciudadanos de integrar las mesas directivas de casilla el día de la Jornada Electoral, con arreglo a las disposiciones que el mismo establece.

El artículo 6 de dicho ordenamiento señala los requisitos formales que los ciudadanos deben satisfacer a fin de poder ejercer su derecho de voto.

i) estar inscritos en el Registro Federal de Electores y

ii) contar con la Credencial para Votar correspondiente.

B) Votantes y no votantes.- El derecho al sufragio es un derecho adquirido; a diferencia de otros, como el de propiedad que lo pueden disfrutar todos los individuos a cualquier edad, el derecho al sufragio sólo se reconoce a cierta categoría de individuos en quienes se reúnen determinadas características, la primera de ellas es la de ser ciudadano, lo cual, en término del artículo 34 constitucional, lo obtienen:

El varón y la mujer que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir; adicionalmente, como ya lo señalamos, deberán inscribirse en el Registro Federal de Electores y obtener su credencial para votar.

Estos requisitos han sido regulados por todos los ordenamientos electorales de México, en diferentes términos, según la época y las condiciones sociopolíticas imperantes.

La edad para obtener la ciudadanía ha variado conforme a la época; en 1830 se establecían veintiún años o dieciocho si se habían casado; en 1849 el presidente José Joaquín Herrera la reduce a veinte años y conserva los dieciocho para los casados; en 1846 se aumenta a veinticinco y en 1857 se regresa nuevamente a las de veintiuno y dieciocho; fue hasta 1973 que la Ley Federal Electoral dispuso expresamente que ejercerán el derecho de votar los varones y mujeres mexicanas que hubieren cumplido los dieciocho años de edad, independientemente del estado civil que tuvieran, situación que prevalece hasta nuestros días.

Cabe mencionar que antes de 1953 las mujeres carecían del derecho al sufragio y que fue a partir de esta fecha que por una modificación al texto constitucional se reconoció la igualdad de los nacionales de ambos sexos.

El código de 1990 (COFIPE) aprobó por consenso que el voto sea sufragado en la sección del domicilio del ciudadano, con las excepciones que veremos más adelante, tal y como lo establece la Ley Fundamental, negándose la posibilidad de que residentes en el extranjero

emitan su voto a través de las embajadas y consulados de nuestro país en el exterior.

En todo caso, los nombres de los electores o votantes que tienen derecho o potestad de elegir, deben constar en la nómina o lista que se denomina Padrón Electoral; este es el instrumento por el cual se configura al pueblo elector para que exprese su voluntad política al efectuarse las elecciones por lo que, la confiabilidad del padrón es certidumbre de la elección y garantía de legitimidad de la renovación de poderes. Profundizaremos en este punto en el Capítulo V.

Al mismo tiempo, la legislación ha determinado algunas causas de restricción o limitación para el ejercicio del sufragio: algunas de ellas son lógicas y con sentido común; otras obedecieron a prejuicios imperantes en determinado clima político. Analicemos las causas particulares de estas incapacidades electorales o falta de condiciones legales para ejercer el sufragio.

Incapaces.- Entendiéndose por tal a aquellas personas privadas de sus capacidades mentales, así como a los menores de dieciocho años (que por esta razón no tienen la aptitud de tomar decisiones responsables por sí solas. Montesquieu consideraba que se debían de excluir de la participación en los asuntos políticos a los seres sin voluntad propia. Dentro de estas capacidades también se incluyen a los vagos o ebrios consuetudinarios que han perdido su ciudadanía y como consecuencia sus derechos políticos.

El artículo 219, fracción V del COFIPE señala que no se permitirá, en ningún caso, el acceso a las casillas electorales a las personas que se encuentren privadas de sus facultades mentales, intoxicados, bajo el influjo de enervantes, embózados o armados; por lo que se refiere a los miembros de las corporaciones o fuerzas de seguridad pública sólo se les admitirá en la casilla para ejercer el derecho de voto.

Reos.- A este respecto el artículo 38 constitucional señala que los ciudadanos sujetos a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, los que se encuentren extinguiendo ésta y los prófugos de la justicia serán suspendidos en sus derechos como ciudadanos y consecuentemente no cuentan con el derecho de sufragio.

Miembros de Culto Religioso.- Aún cuando a partir de 1992, fruto de la Reforma Constitucional al artículo 130, los Ministros de Culto religioso tienen derecho a votar no a ser votados; es decir, sólo el sufragio activo, quisimos incluirlos en este punto en razón de que, con anterioridad se contemplaban en nuestra legislación como incapaces electorales. Por ellos debemos entender a los titulares de un ministerio o sacerdotes que ejercen un culto efectuando los actos religiosos o ministrando sacramentos propios del culto al que pertenecen, o que públicamente pronuncian prédicas doctrinales, o en la misma forma hacen proselitismo religioso.

La Ley Electoral de 1911 decretada por el Presidente Francisco I. Madero, señalaba expresamente entre los requisitos para ejercer el voto no ser ministro, ni sacerdote de algún culto. Es en la reforma a los artículos 3o., 5o., 24, 27 y 130 constitucionales publicada en

el Diario Oficial de la Federación del 28 de enero de 1992, que se reforman las relaciones entre Estado y las Iglesias, reconociéndose personalidad jurídica y otorgando a los Ministros de Culto Religioso el derecho de votar, pero no a ser votado; es decir, aún cuando cuentan con el derecho al sufragio activo no gozan del derecho al sufragio pasivo.

Electores en tránsito o turistas. - Son aquellos electores que durante la jornada electoral se encuentran transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio. En principio, es obligación de los ciudadanos votar en su sección correspondiente; sin embargo, el COFIPE crea, como casos de excepción a este principio, las "casillas especiales", en las cuales los ciudadanos que transitoriamente se encuentran fuera de su sección pueden emitir su voto, debiendo exhibir su credencial de elector y mostrar el pulgar derecho para constatar que no han votado en otra casilla; este último es requisito sólo a petición del Presidente de la casilla.

Si se encuentra fuera de su sección pero dentro de su distrito electoral, podrá votar por diputados de representación proporcional, senador y Presidente de la República.

Si está fuera de su distrito pero dentro de su Entidad Federativa también podrá votar por diputados de representación proporcional, senador y Presidente de la República. Si está fuera de su entidad pero dentro de su circunscripción plurinominal, sólo votará por diputados de representación proporcional y por Presidente y sólo por este último si únicamente se encuentra dentro del territorio nacional.

Extranjeros.- Los extranjeros que se encuentran dentro del territorio nacional, no podrán participar activa ni pasivamente en los procesos electorales y asuntos políticos del país. El Instituto Federal Electoral conocerá de las infracciones en que éstos incurran informándolo de inmediato a la Secretaría de Gobernación, si se encuentran dentro del territorio nacional o a la Secretaría de Relaciones Exteriores, si están fuera (artículos 30 y 33 constitucionales y 340 del COFPE).

C) **Militantes, Simpatizantes, Adherentes y Abstencionistas.**- Dentro del electorado, existen grupos de ciudadanos que en ejercicio de sus derechos políticos, participan de manera más directa y espontánea en un proceso electoral, a través de los Partidos Políticos, en forma más comprometida y regulada conforme a los estatutos partidistas, ellos son:

Militantes.- Son los miembros activos de determinado Partido Político que, por solicitud de ingreso son aceptados previa satisfacción de los requisitos establecidos, a fin de intervenir en la adopción de decisiones en dicho Partido, participan de su gobierno y tienen derecho a ser nominados candidatos a los cargos de elección popular siempre que satisfagan los requisitos que marcan las leyes correspondientes.

Adherentes.- Son aquellas personas que dentro de un partido Político, sin ser militantes, participan en la realización de los objetivos del mismo, mediante aportaciones intelectuales, económicas, de opinión o propagandistas. También son miembros adherentes los jóvenes que no han alcanzado la edad de dieciocho años y que solicitan su ingreso.

Simpatizantes.- Quienes únicamente manifiestan su acuerdo o simpatía con la ideología y plan de gobierno que éste enarbola, emitiendo su voto en favor de los candidatos que propone.

Abstencionismo.- Como ya hemos señalado el sufragio se considera, al igual que un derecho, un deber de los ciudadanos; sin embargo, no hay posibilidad de sanciones por su incumplimiento o falta de ejercicio. En algunos Estados como España e Italia, se ha declarado obligatorio la emisión del voto, aplicando el principio general de Derecho Público de que todo funcionario tiene la obligación de desempeñar la función de que se halla investido. La Ley Electoral española de 1907, complementaria de la Constitución, exigió el voto obligatorio y castigó su no ejercicio con la publicación del nombre del elector como censura para que se tuviera presente en su carrera administrativa; además de establecer un recargo del uno por ciento en sus contribuciones temporalmente o un descuento del uno por ciento si percibía haberes del Estado, Provincia o Municipio, además de la inhabilitación para aspirar a cargos públicos en determinado tiempo.

Nosotros creemos que la función electoral se convierte en obligatoria o no dependiendo del grado de civilidad política de la sociedad en cuestión, ya que para algunos podría pensarse que el no emitir el voto es una forma pasiva de emisión del mismo, que representa en muchos casos la convicción de falta de legitimidad de la elección, sin embargo, esta actitud deja en estado de indefensión a quien a los actos del representante electo, o puede también darse el caso de que los propios partidos busquen la despatización social para aprovechar las circunstancias y ser representantes con un número reducido de votos, por

lo que el hacerlo obligatorio o no dependerá del concepto de democracia de una sociedad y de su grado de civilidad política.

Sin embargo, el fantasma del abstencionismo, es decir de la omisión del ejercicio del derecho del sufragio, rodea de manera preocupante toda elección popular; las causas son variadas; ya desde Atenas, cuna de la democracia moderna, se incurría en abstencionismo para acudir a las Asambleas del Pueblo, argumentando estar fuera de la ciudad, del país, el excentricismo político y la indiferencia y apatía de los ciudadanos.

Por ello es necesario una educación cívica que prepare al ciudadano para la misión que tiene a su cargo de ejercer el sufragio y que le haga comprender el valor de su voto y le dé cabal discernimiento para saber escoger los candidatos más preparados y dignos y lo capacite para construir con su voto un correcto gobierno democrático y pueda comprender que su abstención contribuye a una absoluta demagogia.

La ciudadanía debe votar en los procesos electorales para ejercer uno de los más significativos derechos, como lo es el sufragio y porque al hacerlo además de escoger un programa político a través del cual desea que se gobierne al país, refrenda, confirma y actualiza su decisión de que la democracia sea la norma básica de gobierno; por el contrario, si no vota, menosprecia los derechos ciudadanos y muestra una preferencia por otras formas de gobierno y una oposición al fortalecimiento democrático que procura los actos que configuran el proceso de reforma política.

Entendemos bien que aún el abstencionismo, como lo señala el maestro Duvergier, es un proceso de politización, pero el cual finalmente es nocivo para la vida política de cualquier país, pues la inconformidad sin soluciones o propuestas, sólo desquebraja más a la sociedad, mientras algunos aprovechan de ella.

CAPÍTULO IV

ANTECEDENTES DE LOS PROCESOS ELECTORALES EN MEXICO

A lo largo de la historia de México las reglas básicas que permiten la expresión de la voluntad y soberanía populares han evolucionado de forma paulatina y progresiva adecuándose, casi siempre por la vía legal, al momento histórico.

México no pudo escapar a las teorías dominantes del Siglo XIX; de un entusiasta sufragio universal se pasa a un sentimiento más mitigado para tratar de limitar el alcance del voto; surgen las figuras del voto indirecto, intermediaciones de grandes electores en un primer principio de gobernabilidad, independientemente de las intervenciones dispuestas a anular la voluntad expresada por el sufragio. En este período el voto es limitado y desviado por conjuntos oligárquicos que tratan de cerrar el campo político y reducir el número de los ciudadanos participantes.

La historia constitucional de México es abundante en las cuestiones relativas a la estructura de los poderes que son electos popularmente, la regulación e integración de los mismos, los requisitos para emitir el sufragio, la calificación de la elección y el esquema de los partidos políticos y en general la regulación de la materia electoral; la Constitución de 1857 es, de las anteriores a la de 1917, la más y mejor preocupada por imponer el principio de la soberanía popular; sin embargo, con Porfirio Díaz la reducción del sufragio alcanzó límites escandalosos, al extremo de llegar a la designación oficial de candidatos; el movimiento revolucionario de 1910 introduce el sufragio universal y directo para la

elección de los cargos populares y se reconoce la plena soberanía del pueblo; pero para ello, el período de ajuste de estos conceptos fue por demás agitado, a tal grado que los votos en algunas ocasiones fueron superados por la fuerza de las armas, mientras que la poca fuerza de los partidos políticos, cuya organización y reglamentación en nuestras leyes se dio formalmente en este siglo, nada podía hacer para evitarlo.

A partir de entonces las enmiendas constitucionales han logrado avances en materia electoral: a continuación analizaremos brevemente cómo las instituciones y organizaciones políticas y electorales se han desarrollado, tomando como referencia las Constituciones Políticas bajo las cuales nuestro país se ha regido y organizado.

1. LA CONSTITUCION DE 1814.-

El Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana del 22 de octubre de 1814, expedido por Don José María Morelos y Pavón, estaba formado en la parte electoral por cinco capítulos y cincuenta y tres artículos; estableció y organizó las instituciones de nuestra surgiente democracia electoral.

Durante el Siglo XIX, el sistema electoral mexicano es esencialmente mayoritario de elección indirecta, en primero, segundo o hasta tercer grado. Se incorpora siempre el criterio censitario económico para el voto activo y con gran frecuencia para el pasivo.

"La Constitución de 1814 conocida también como Constitución de Apatzingán, sigue el principio de sufragio universal; la edad mínima para votar es fijada en veinte años para los solteros y dieciocho para los casados y elimina el requisito de una renta anual para ser votado que contemplaba la Constitución Política de la Monarquía Española del 28 de marzo de 1812".⁵²

En cuanto a la organización de las elecciones presenta un régimen mayoritario en segundo grado; instaura para todas las fases la elección por mayoría relativa y el voto secreto se estipula para la segunda y tercera elección. La emisión del voto en la elección primaria es pública y se realiza en viva voz; en las etapas posteriores hace uso de boletas o cédulas para votar en las cuales el voto es secreto.

2. LA CONSTITUCION DE 1824.-

Dentro de este régimen constitucional encontramos el primer antecedente de derecho al voto en su artículo 9o.: "Las cualidades de los electores se prescribirán constitucionalmente por las legislaturas de los Estados, a las que también corresponde reglamentar las elecciones conforme a los principios que se establecen en esta Constitución". Para ser Presidente de la República se estableció como requisito ser mexicano por nacimiento, de treinta y cinco años de edad cumplidos al día de la elección y residente en el país.

⁵² Jesús Romero Flores: "Historia de la Constitución de Apatzingán". México, Talleres Gráficos de la Nación, 1964; p. 58-70.

Depositó el Poder Legislativo de la Federación en un Congreso General, dividido en dos Cámaras, una de Senadores y otra de Diputados, nombrados por los ciudadanos de los Estados; los primeros eran renovados por mitad cada dos años, correspondiendo a dos por cada estado electos por el principio de mayoría absoluta; los diputados se renovaban en su totalidad cada dos años.

Esta Constitución como puede apreciarse deja a los estados la facultad de legislar sobre los procesos electorales.

El llamado Primer Imperio Mexicano, en la Convocatoria a las Cortes de noviembre de 1821, establece que las elecciones se realizarían por los Ayuntamientos, los cuales nombraban de entre sus integrantes a los electores de partido quienes a su vez y junto con el Ayuntamiento de la Cabecera de Partido elegían a los electores de provincia; en la capital provincial se procedía a las elecciones de diputados al Congreso bajo el criterio corporativista. En la convocatoria no se señalaba, ni el tipo de escrutinio mayoritario, ni la manera de sufragar. En las bases para las elecciones del Nuevo Congreso del 17 de junio de 1823 se conserva la elección indirecta en segundo grado y la división se basa en la estructura municipal. La primera etapa continuó sujeta al criterio de mayoría relativa y voto público, mientras que la segunda y tercera sostienen la mayoría absoluta con dos vueltas en caso de ser necesario y con voto secreto en ambas instancias; las elecciones eran dirigidas por las autoridades del Ayuntamiento donde se celebraban.

También se estableció en esta Constitución Política que los propios Ayuntamientos debían determinar el padrón electoral y emitir la boleta correspondiente.

Como mencionamos anteriormente, durante el siglo pasado los cambios en las instituciones políticas se suceden unos a otros; entre las Constituciones de 1824 y 1857, existieron las llamadas "Siete Leyes Constitucionales" de 1836 y las bases orgánicas de la República Mexicana de 1843, ambas de tipo centralista; brevemente mencionaremos lo que en materia electoral contemplaban dichos ordenamientos.

El voto censitario aparece en la Siete Leyes como requisito para poder acceder a los cargos de diputado, senador, gobernador o Presidente de la República; igualmente lo incluye el proyecto de las Bases Orgánicas.

El régimen electoral en las Siete Leyes se convirtió en indirecto en segundo grado con elecciones primarias o de compromisarios; secundarias para elegir electores de partido y, finalmente, elecciones de diputados al Congreso y a las juntas departamentales; se estableció la mayoría simple en la elección primaria con voto secreto en las etapas subsecuentes; se emplearon las boletas como medio de registro de electores y de emisión del voto. Esta misma fórmula continúa en el Decreto que declara la forma y los días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso de 1843.

En cuanto a la integración de los órganos electorales, las Siete Leyes en su Ley Reglamentaria en Materia Electoral, determinó la integración de la junta primaria con los primeros ciudadanos que se presentaban a sufragar presidiendo ésta el comisionado del Ayuntamiento. En la segunda elección, la organización se realizaba por los propios electores primarios y la tercera por los secundarios; en este nuevo caso presidía la autoridad principal de la Junta Departamental.

En el Decreto de 1843 se sigue la misma estructura, aunque con la modalidad de que en la elección terciaria el Presidente de la Asamblea Departamental, sólo preside la instalación del Colegio Electoral, para entonces proceder a retirarse.

"Por lo que se refiere al control de la legalidad electoral, en general las leyes de la materia del Siglo XIX, remiten al quejoso a las Juntas Electorales o dispone que sea la Cámara de Diputados o la de Senadores, según sea el caso, las que analicen la posibilidad de anular alguna elección".⁵³

3. LA CONSTITUCION DE 1857.-

El principio de soberanía popular queda instalado en esta Ley Fundamental del 5 de febrero de 1857; en su artículo 35 se estableció como prerrogativa del ciudadano: votar en las elecciones populares, poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, previa satisfacción de las cualidades

⁵³ Fernando Serrano Migallón: "Legislación Electoral Mexicana, Génesis e Integración", México, Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, México, 1991, p.p. 61-62.

legales establecidas y asociadas para tratar los asuntos políticos del país.

Modificó el sistema de organización del Poder Legislativo y originalmente no se contempló al Senado, residiendo únicamente este órgano de poder en la Cámara de Diputados; en el período del Presidente Sebastián Lerdo de Tejada, mediante una reforma constitucional del 13 de noviembre de 1874, se vuelve al sistema bicameral, estableciendo que las Cámaras de Senadores y de Diputados integraban el Congreso General en donde se deposita el Poder Legislativo de la Federación, cuyos miembros eran electos popularmente por los ciudadanos mexicanos cada dos años.

Se desapareció el criterio censitario para el voto pasivo. La Ley Orgánica Electoral que derivó de la Constitución de 1857, estableció un régimen electoral indirecto en primer grado, conservando el carácter público y la mayoría simple en la elección primaria; así como el voto secreto y la mayoría absoluta con posibilidad de dos vueltas en la elección secundaria; en la Junta Electoral del distrito, segunda fase, junto con los diputados se elegían al Presidente de la República y al Presidente de la Suprema Corte de Justicia, quienes en caso de no tener mayoría absoluta pasaban a ser electos por el Congreso; también se nombraban a los magistrados; la boleta electoral tenía la función de un instrumento de registro e identificación del votante y como medio donde se señalaba la orientación del voto.

Cuando se estableció la creación del Senado se expidió el decreto para la elección de sus integrantes, similar al seguido para los diputados con la variante de que, en caso de no reunirse la mayoría absoluta, la legislatura estatal realizaba la elección entre quienes habían obtenido la relativa.

La organización de las elecciones, se llevaba a cabo seleccionando una elección primaria de entre los primeros siete ciudadanos que acudían a votar, presidiendo el comisionado del Ayuntamiento. En la siguiente etapa, la junta de distrito se organizaba con los propios electores primarios y dirigía los trabajos la primera autoridad política distrital.

Las normas electorales que se aplicaron en el período comprendido entre 1821 y 1901, fueron las siguientes:

- a) Convocatoria a Cortes de 17 de noviembre de 1821, decretada por la Soberana Junta Provisional Gubernativa al establecerse el Primer Imperio Mexicano.
- b) Bases para las Elecciones del Nuevo Congreso de 17 de junio de 1823.
- c) Ley sobre Elecciones de Diputados para el Congreso General y de los Individuos que componen las Juntas Departamentales del 30 de noviembre de 1836, reglamentaria de las que se conocieron como las "Siete Leyes" centralistas.

- d) Convocatoria para la elección de un Congreso Constituyente del 10 de diciembre de 1841, documento de corte liberal.
- e) Decreto que declara la forma y los días en que deben verificarse las elecciones para el futuro Congreso del 19 de junio de 1843, reglamentario de los comicios que deben realizarse bajo las centralistas bases orgánicas de la República Mexicana.
- f) Convocatoria para un Congreso Extraordinario, a consecuencia del movimiento iniciado en San Luis Potosí el 14 de diciembre de 1845, del 27 de enero de 1846, lanzada por el general Mariano Paredes y Arrillaga con el propósito de instaurar un cuerpo legislativo con base estamental.
- g) Convocatoria que Reforma la del 17 de junio de 1823, del 6 de agosto de 1846.
- h) Ley sobre lecciones de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Nación, del 3 de junio de 1847.
- i) Decreto para las Elecciones de los Supremos Poderes del 15 de mayo de 1849.
- j) Bases para las elecciones de Presidente de la República y Senadores, del 13 de abril de 1850.

- k) Convocatoria a un Congreso extraordinario para reformar la Constitución, del 19 de enero de 1853.
- l) Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente, del 20 de agosto de 1855.
- m) Convocatoria a la Nación para la elección de un Congreso Constituyente, del 17 de octubre de 1855.
- n) Ley Orgánica electoral del 12 de febrero de 1857, que regirá la materia en cuestión durante más de cuarenta años bajo el régimen en la Constitución Federal de 1857, reformada en varias ocasiones.
- ñ) Ley Electoral del 18 de diciembre de 1901, que no modifica el espíritu de la anterior y reglamenta los comicios en la última etapa del porfiriato.

En 1901 se expide una nueva Ley Electoral que no altera el régimen previsto por la de 1857; los órganos electorales en esta época tienen un carácter netamente local; no se establece una instancia de nivel nacional encargada de la preparación y realización de los comicios. Las formas de integrar las Juntas Electorales muestran una similitud: la junta primaria siempre se organiza por los votantes; entre los primeros que acuden a votar se elige al secretario y a los escrutadores e incluso hasta al presidente, aunque lo regular era que lo hiciera la autoridad política local o un comisionado del Ayuntamiento. En las etapas

subsiguientes las juntas se organizaban o bien por los electores concurrentes, pero también era frecuente que la autoridad de la cabecera de partido, de distrito, de la provincia, estado o departamento fuera quien tuviera la función de Presidente.

4. EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1910 Y EN LA CONSTITUCION DE 1917.-

El primer siglo del México Independiente se presentó con transformaciones en las estructuras sociales y políticas; el proceso electoral se vio superado en varias ocasiones por la fuerza de las armas, reduciendo el derecho al sufragio a límites escandalosos, particularmente en el período de gobierno de Porfirio Díaz. En este período histórico, surgirán como elemento esencial para la contienda política los partidos políticos, consolidando la vida política mexicana y con ellos desaparece el carácter personalista que caracterizó las luchas electorales. La evolución de la legislación electoral dedica cada vez mayor atención a los partidos, su existencia, funcionamiento e intervención en los procesos electorales.

Con el objeto de comprender la evolución en la materia electoral que se ha sucedido a partir de la promulgación de nuestra actual constitución, es importante analizar los conceptos que regulan dicho ordenamiento máximo y que se refieren al proceso electoral.

Derecho al voto.- Ya se ha mencionado el carácter secreto y directo que se imprimió al voto, aunque este era privativo del varón: el 7 de enero de 1954 se extiende el sufragio a la mujer: en 1970 se baja el límite de edad a los dieciocho años para ejercer el voto activo así como la edad mínima para presentar candidaturas de diputados y senadores, de veintiuno y treinta años respectivamente, mientras que anteriormente era de veinticinco y treinta y cinco años.

Organización de las Elecciones.- En la Ley Electoral del 6 de febrero de 1917, expedida al día siguiente de la Constitución, para regular las elecciones después de concluida la lucha armada e integrar los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión conforme a derecho, formada por ocho capítulos y setenta y seis artículos no se alcanzó a reglamentar completamente las nuevas disposiciones constitucionales en la materia, pero es la primera que señala la elección directa del Presidente de la República, aunque sujeta a una mayoría absoluta de votos. La Ley para la elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918, compuesta por once capítulos y ciento veintitrés artículos, desarrolló jurídicamente todos los avances democráticos y electorales de la Revolución; definió a los electores y a los elegibles; creó los Consejos de Listas, las listas permanentes de electores y la credencial de elector; reorganizó las juntas computadoras e incorporó un capítulo especial de disposiciones penales.

En 1963 se introduce el régimen de diputados de partido con la finalidad de alentar la participación parlamentaria de las minorías, estableciéndose el mínimo de dos puntos cinco por ciento de la votación total para que un partido político alcanzara cinco diputaciones de

Partido, más una por cada medio por ciento que sobrepasara el porcentaje señalado, hasta llegar al porcentaje de 1.5% y se elevó el mínimo de diputados a veinticinco siempre y cuando el Partido no hubiese alcanzado veinte diputaciones por el régimen de mayoría relativa.

En 1977 se establece el sistema mixto con dominante mayoritaria y representación proporcional, esto es trescientos diputados electos por mayoría relativa y cien por el principio de representación proporcional, a partir de la división territorial de la República hasta en cinco circunscripciones plurinominales. De igual forma se eleva a doscientos el número de diputaciones electas por este sistema. El Partido mayoritario podía participar en la distribución de diputados plurinominales de manera que su fuerza electoral se reflejara en la composición de la Cámara; si ningún partido lograba la mayoría absoluta de diputados, una cláusula de gobernabilidad permitía el partido con mayoría absoluta obtener tantas curules plurinominales como fuesen necesarias para alcanzar la representatividad más genuina sin perder estabilidad. Dicha reforma cumplió la fórmula de primera proporcionalidad, sosteniendo el límite de 1.5% para lograr diputaciones plurinominales, aunque limitó a trescientos cincuenta el número de curules que podía obtener un partido político nacional por ambos principios.

En cuanto a los organismos electorales, en 1917 el cómputo lo efectuaban los presidentes de casilla el jueves siguiente a los Comicios, donde estaba permitido nuevamente la presencia de los representantes de partido y de los candidatos independientes -vale la pena mencionar que la Ley Electoral de 1911 otorga el derecho a los partidos políticos de

tener representantes en las casillas electorales, a proponer escrutadores y a interponer recursos en caso de irregularidades. En 1918 desaparece el derecho de los partidos para participar en la elección de los miembros de las mesas directivas de las casillas; sin embargo, se permite que envíen representantes a la votación. Surgen nuevos órganos electorales como el Consejo de Distrito Electoral, el Consejo de Listas de Electores integradas por miembros de los Ayuntamientos y en los dos primeros de ellos por ciudadanos escogidos al azar.

En 1946 la organización de los procesos electorales pasa a ser competencia de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, integrada por el Secretario de Gobernación, otro miembro del Gabinete, un diputado, un senador y dos comisionados de los partidos políticos más importantes. En 1951 esta denominación cambia a Comisión Federal Electoral integrada y presidida por el Secretario de Gobernación, un diputado, un senador y tres representantes de los partidos políticos más relevantes; en 1973 se incorpora un comisionado a cada partido nacional. En 1977 se agrega la intervención con voz y voto de un notario público y sólo con voz a los comisionados de los partidos con registro condicionado. El Código Federal Electoral de 1987 modifica la composición de los comisionados de partido en cantidad proporcional a la fuerza electoral demostrada y se suprimen las facultades mencionadas del notario. Las comisiones locales y distritales electorales surgen en 1946.

La Administración del padrón electoral sufre cambios importantes en 1911; la boleta electoral deja de cumplir funciones de registro; la Junta revisora del Padrón Electoral es el órgano empadronador. Las Leyes de 1916 y 1917 disponen Juntas Empadronadoras que

también se organizan a partir de la autoridad local. En 1917 se estructura una organización más amplia para el registro de electores; se crean los Consejos de listas electorales, los de distritos electorales y los Consejos Municipales. En 1946 se crea el Consejo del Padrón Electoral, dependiente de la Comisión de Vigilancia Electoral, integrado por el Director General de Estadística, el Director General de Correos y el Director General de Población. En 1951 este Consejo se convierte en el Registro Nacional de Electores con autonomía propia y sujeto a la Comisión Federal Electoral. Posteriormente, en 1963 se establece la credencial de elector con carácter permanente; a partir de entonces, por la importancia que tiene la confiabilidad del registro para garantizar la limpieza electoral, se han creado diversos órganos de vigilancia.

Organización del sistema de partidos políticos.- Para 1911, se inicia la regulación de los partidos políticos a los cuales sólo se les pedía que se constituyeran en una asamblea de cien ciudadanos y que tuviesen un programa político y de gobierno. En 1916 se les exige que no lleven denominación con connotación religiosa ni que se formen para favorecer a una determinada raza o creencia.

A partir de 1946 se les requiere que tengan un carácter nacional, un mínimo de 30,000 miembros y mil ciudadanos en dos terceras partes de las entidades federativas.

En 1951 se exige la fe pública de un notario para certificar el número de afiliados en cada estado y en 1954 se aumenta a 75,000 el número de afiliados y a 2,500 en las dos terceras partes de los estados.

En 1970 se les conceden estímulos económicos, franquicias postales y telegráficas, tiempo gratuito en radio y televisión; se reduce el mínimo total de afiliados a 65,000 en las dos terceras partes de los estados, pero se establece la necesidad de tener 25 afiliados por municipio.

En 1977, para incitar al fortalecimiento de un régimen más plural de partidos, se disminuye la cantidad de entidades federativas donde se debe demostrar la existencia de afiliados a la mitad aunque se eleva a 3,000 el mínimo. Surge la figura del registro condicionado de un partido, sujetándolo a la obtención de 1.5% de la votación.

El Código Federal Electoral de 1987 suprime el registro condicionado y establece el financiamiento público cuyo monto se determinaba con base en el costo mínimo de una campaña y la fuerza electoral de cada partido.

Finalmente, mencionaremos las normas electorales que han regido en nuestro país desde el movimiento revolucionario de 1910 hasta la entrada en vigor del actual Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de 1990.

- I. A. Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911.
B. Reforma de 22 de enero de 1912.
- II. Ley Electoral para la Formación del Congreso Constituyente del 20 de septiembre de 1916.

- III. Ley Electoral de febrero de 1917.

- IV. A. Ley para la Elección de los Poderes Federales del 2 de julio de 1918.
B. Reforma del 7 de julio de 1920.
C. Reforma del 24 de diciembre de 1921.
D. Reforma del 24 de noviembre de 1931.
E. Reforma del 19 de enero de 1942.
F. Reforma del 4 de enero de 1943.

- V. A. Ley Electoral Federal del 7 de enero de 1946.
B. Reforma del 21 de febrero de 1949.

- VI. A. Ley Electoral Federal del 4 de diciembre de 1951.
B. Reforma del 7 de enero de 1954.
C. Reformas y Adiciones del 28 de diciembre de 1963.
D. Reforma del 24 de enero de 1970.

- VII. Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973.

- VIII. A. Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977.
B. Reformas y Adiciones del 6 de enero de 1982.

- IX. A. Código Federal Electoral del 12 de febrero de 1987.
- B. Adición del Libro Noveno del 6 de enero de 1988.
- C. Reformas del 6 de enero de 1988.

CAPITULO V

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL PROCESO ELECTORAL EN LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

En el marco constitucional del Derecho Electoral Mexicano, se regula la estructura de los poderes que son electos popularmente, la regulación de los procesos de elección e integración de los mismos, de los requisitos para emitir el sufragio, la calificación de la elección y el esquema de partidos políticos.

En la Constitución encontramos el fundamento de todo el proceso e instituciones electorales, lo cual nos da la idea de la importancia que para el sistema mexicano tiene este tema, ya que el sufragio efectivo y la renovación de los Poderes Públicos han sido el sustento de la República y constituyen la esencia del fenómeno electoral en México. La consagración de estos principios se dio en nuestra Constitución vigente en 1917; a partir de entonces, han surgido adecuaciones y precisiones que las condiciones históricas y sociales han estimado necesarias para lograr avances en el proceso democrático, ya que todo proceso político implica la permanente reafirmación de su legitimidad; sin embargo, las elecciones de 1988 provocaron la pérdida de legitimidad, la inconformidad contra el gobierno y contra la forma en que se toman las decisiones fundamentales, dando lugar a una reforma política que buscaba en primer lugar fortalecer al Estado de Derecho regulando aún más el marco de la contienda electoral con el fin de dar causas legales a los posibles conflictos sociopolíticos que se presentan en tiempo de elecciones, pero a su vez vigorizar y reivindicar la posición que el partido mayoritario estaba perdiendo. El Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, en la parte correspondiente a la materia electoral,

sostiene lo siguiente:

" Los objetivos y el espíritu de nuestra democracia van más allá, del sufragio, pero lo incluyen de manera sustancial. El respeto al voto es condición sustancial a toda democracia. La ciudadanía ve en los comicios la concreción de derechos irrenunciables y un camino valioso para avanzar en la búsqueda de libertad y justicia. El ejecutivo está empeñado en perfeccionar los métodos y procedimientos, de manera que se asegure la fiel expresión de la voluntad popular. Ello exige la plena transparencia de los procesos electorales, la adecuación de los mecanismos de participación, el fortalecimiento de las organizaciones sociales y del sistema de partido, así como la consolidación de una cultura política fundada en la tolerancia, la responsabilidad y la solidaridad. La voluntad de participación democrática de los miembros de la sociedad y de sus organizaciones políticas es la base indispensable para alcanzar una mayor y mejor democracia. Es obligación ineludible del Estado avanzar con la sociedad.

Habremos de adaptar los mecanismos institucionales a las nuevas realidades. El avance democrático es labor de todos; cada quien en la esfera de su responsabilidad. Sólo democráticamente se puede profundizar la democracia. En el perfeccionamiento de los canales para la actividad política, el Ejecutivo Federal propone a la sociedad las siguientes bases y propósitos para el avance concertado en esa democratización: - avanzar mediante el diálogo abierto en el perfeccionamiento de los procesos electorales; - asegurar el respeto irrestricto a la voluntad expresada en las elecciones; - vigilar la legalidad de los procesos electorales con una mayor participación de los partidos; - informar de los resultados de las

elecciones con una mayor oportunidad y transparencia; - garantizar la seguridad personal de los participantes en todos los procesos políticos; - mantener el acceso de los partidos a los medios de difusión; y - respetar y apoyar el derecho a manifestarse públicamente en el marco de las leyes".

El primer paso de esta reforma política consistió en modificaciones y adiciones a la Constitución General de la República Mexicana. A partir de 1990 se cuenta con una nueva organización constitucional en materia electoral. Posteriormente las reformas de 1993 y 1994, las iniciativas fueron aprobadas por el Poder Reformador de la Constitución y fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación, el viernes 6 de abril de 1990 el 3 de septiembre de 1993 y el 19 de abril de 1994 respectivamente, entrando en vigor el día siguiente en su publicación.

El nuevo orden constitucional en la materia se basa en los esquemas señalados, pero obliga a que la Ley reglamentaria se adecue al sistema político mexicano, del cual el proceso electoral y el régimen de partidos son puntos parciales.

Las reformas a los artículos cinco y treinta y cinco, fracción segunda, se dieron en función de darle unidad y congruencia a la reforma en su conjunto: El artículo 5 constitucional fue modificado en su párrafo cuarto, para quedar en los siguientes términos:

" En cuanto... las funciones electorales y censales tendrán carácter obligatorio y gratuito, pero serán retribuidas aquellas que se realicen profesionalmente en los términos de la

Constitución y las leyes correspondientes. "

En este precepto se señala que los órganos ejecutivos y técnicos del organismo electoral contarán con personal calificado para prestar el servicio electoral profesional; más que nada, la modificación a este artículo es en razón de buscar congruencia constitucional.

El artículo 35, fracción III se modificó en los siguientes términos:

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

El artículo 36, fracción I, se reformó de manera que introduce por primera vez al Registro de Ciudadanos, el cual requerirá de algún tiempo para su total organización y funcionamiento en razón de las condiciones económicas del país y los requerimientos técnicos que ello trae aparejados.

El texto de esta reforma es el siguiente:

" I.- Inscribirse..., así como también inscribirse en el Registro Nacional de Ciudadanos, en los términos que determinen las leyes. La organización y el funcionamiento permanente del Registro Nacional de Ciudadanos y la expedición del documento que acredite la ciudadanía mexicana son servicios de interés público y, por lo tanto responsabilidad que corresponde al Estado y a los ciudadanos en los términos que establezca la Ley... "

El artículo 41, fue adicionado en donde se sintetizó lo relativo a la función electoral, a la organización y contencioso electorales, así como al Tribunal Federal Electoral. Además,

se agrupó lo relativo a los procesos electorales, los agentes que en ellos intervienen y las autoridades que tienen a su cargo su preparación, desarrollo y vigilancia. El texto de la adición a este artículo 41, señala:

La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos según lo disponga la Ley. En el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros ciudadanos designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos de vigilancia se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casillas estarán integradas por ciudadanos.

El organismo público agrupará para su desempeño, en forma integral y directa, además de las que determine la ley, las actividades relativas al padrón electoral, preparación de la jornada electoral, cómputos y otorgamiento de constancias, capacitación electoral y educación cívica e impresión de materiales electorales. Asimismo, atenderá lo relativo a

los derechos y prerrogativas de los partidos políticos. Las sesiones de todos los órganos colegiados electorales serán públicas en los términos que disponga la ley.

La ley establecerá un sistema de medios de impugnación de los que conocerán el organismo público previsto en el párrafo octavo de este artículo y el Tribunal Federal Electoral. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará que los actos y resoluciones se sujeten invariablemente al principio de legalidad.

En materia electoral la interposición de los recursos no producirá, en ningún caso, efectos suspensivos del acto o resolución impugnado.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral. Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial garantizarán su debida integración.

El Tribunal Federal Electoral tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, en los términos de esta Constitución y la ley, las impugnaciones que se presenten en materia electoral federal, las que establecen los párrafos segundo y tercero del Artículo 60 de esta Constitución, y las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales establecidas por este artículo. Expedirá su Reglamento Interior y realizará las demás atribuciones que le confiera la ley.

El Tribunal Federal Electoral funcionará en Pleno o Salas y sus sesiones de resolución

serán públicas en los términos que establezca la ley.

Para cada proceso electoral se integrará una Sala de segunda instancia con cuatro miembros de la judicatura federal y el Presidente del Tribunal Federal Electoral, quien la presidirá. Esta Sala será competente para resolver las impugnaciones a que se refiere el párrafo tercero del Artículo 60 de esta Constitución.

El Tribunal Federal Electoral se organizará en los términos que señale la ley. Para el ejercicio de su competencia contará con cuerpos de magistrados y jueces instructores, los cuales serán independientes y responderán sólo al mandato de la ley. Los Magistrados del Tribunal deberán satisfacer los requisitos que establezca la ley, que no podrán ser menores de los que señala esta Constitución para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, a propuesta del Presidente de la República.

Los consejeros ciudadanos del órgano superior de dirección deberán satisfacer los requisitos que señale la ley y serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por los grupos parlamentarios en la propia Cámara. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

Este tema fue muy debatido, ya que hubo proposiciones en el sentido de que los órganos del Estado no participaran en la organización de las elecciones quedando esta tarea a cargo

electorales; renueve el padrón electoral y agilice la presentación de los resultados para dar confiabilidad el proceso en su conjunto."

El párrafo décimo de este artículo fue otro de los campos más debatidos y controvertidos de la reforma. Sin embargo, sigue siendo obligación del gobierno la organización y realización de las elecciones, aún cuando las diversas etapas del proceso electoral es una "responsabilidad compartida entre los ciudadanos, partidos y gobierno, por lo que si en última instancia existen irregularidades en los siguientes procesos electorales - es culpa de todos, porque todos somos responsables (ciudadanos, partidos y gobierno) -; esta reforma es en el sentido de delimitar responsabilidades: es decir, la función del gobierno en relación a la legalidad de las elecciones es muy simple: en primer término, es su obligación la organización y realización de las elecciones dentro de las cuales proporcionará una mayor participación de partidos y ciudadanos para asegurar la legalidad de las mismas; si son o no legales, no está, según la reforma constitucional, en sus manos exigirla, cuando debiera ser su obligación.

Con la reforma del artículo 54 se aprobó una nueva fórmula para la asignación de los doscientos diputados de representación proporcional; esta fórmula fue varias veces negociada en función de los diferentes planteamientos que se daban y a los que hacemos mención por la importancia que revisten en la legitimidad del proceso electoral: la iniciativa del Partido Revolucionario Institucional señalaba que en el momento actual todos los partidos políticos debían acceder en condiciones de igualdad a la atribución de diputados por este principio. Los partidos de oposición contra-argumentaron que ello produciría una

sobre representación del partido mayoritario por lo que era inaceptable esa propuesta.

El nuevo esquema se basa en un sistema que evita la sobre representación y permite, por otra parte, el funcionamiento de la cámara con estabilidad.

El nuevo texto del artículo 54 constitucional quedó como sigue:

La elección de los 200 Diputados según el principio de representación proporcional y el sistema de asignación por listas regionales, se sujetará a las siguientes bases y a lo que disponga la ley.

- I. Un partido político, para obtener el registro de sus listas regionales, deberá acreditar que participa con candidatos a Diputados por mayoría relativa en por lo menos doscientos distritos uninominales;
- II. Todo partido político que alcance por lo menos el uno y medio por ciento del total de la votación emitida para las listas regionales de las circunscripciones plurinominales, tendrán derecho a que le sean atribuidos diputados, según el principio de representación proporcional;
- III. Al partido político que cumpla con lo dispuesto por las dos bases anteriores, adicionalmente a las constancias de mayoría relativa que hubiesen obtenido sus candidatos, le serán asignados por el principio de representación proporcional, de acuerdo con su votación nacional emitida, el número de Diputados, de su lista

regional que le corresponda en cada circunscripción plurinominal. En la asignación se seguirá el orden que tuviesen los candidatos en las listas correspondientes;

En ningún caso un partido político podrá contar con más de 315 Diputados por ambos principios;

V. El partido político que haya obtenido más del 60% de la votación nacional emitida, tendrá derecho a que se le asignen Diputados por el principio de representación proporcional, hasta que el número de Diputados por ambos principios sean igual a su porcentaje de votación nacional emitida sin rebasar el límite señalado en la fracción IV de este artículo;

VI. Ningún partido político que haya obtenido el 60% o menos de la votación nacional, emitida podrá contar con más de 300 Diputados por ambos principios; y

VII. En los términos de lo establecido en las fracciones III, IV, V, y VI, 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 V o VI, 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 necesarias para estos efectos.

La base tercera de la fracción IV del artículo 73 constitucional se modificó para darle simetría a la Asamblea de representantes del Distrito Federal con la Cámara de Diputados, pero manteniendo las diferencias derivadas de su naturaleza y tamaño. Se fijó como límite superior al número de representantes que un partido político puede tener el de 43, que es el equivalente al 63%, y en el otro extremo permanece la cláusula de gobernabilidad, en la que se requiere haber obtenido el 30% de la votación en el Distrito Federal y mayor número de constancias que los demás partidos.

La reforma buscó que la organización electoral sea más profesional, objetiva, cierta e imparcial y sometida al principio de legalidad, en un intento de devolver, bajo estas circunstancias, la legitimidad que deben tener los procesos electorales que en 1988, como mencionamos, se había perdido.

Adicionalmente, tal y como lo señala el mismo artículo constitucional también establece los requisitos que deben reunir los aspirantes a ocupar los diversos cargos de poder político así como las formas de organización, funcionamiento y renovación de los poderes públicos, constituyendo con ello el fundamento de todo proceso e instituciones electorales.

Por último, antes de entrar al análisis de nuestra actual legislación en materia electoral, creemos conveniente mencionar que las reformas constitucionales que hemos comentado son laudables, pues se intentó el establecimiento de un tribunal fortalecido y de colegios electorales con funciones mejor definidas y con facultades acatadas para reducir la posibilidad de decisiones arbitrarias; asimismo se trató de fortalecer el sistema de partidos;

sin embargo, el análisis de esta nueva legislación nos lleva a una conclusión inevitable: que aún cuando busca mayor interacción entre las distintas corrientes ideológicas, agrupaciones y partidos, sigue siendo un instrumento inclinado a favorecer la posición del partido mayoritario.

1. CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (COFIPE).-

El sistema electoral es una parte principal del régimen político de cualquier país, a través de él se acude a la voluntad pública para renovar y/o ratificar a los cuadros dirigentes de los distintos órganos nacionales y regionales de elección y representación popular; asimismo, todo sistema electoral de una vía de acceso ciudadano a la elaboración de las leyes.

El sistema electoral mexicano es un reflejo directo y fiel del régimen político que tenemos y se compone por el conjunto de normas jurídicas constitucionales y reglamentarias y por las prácticas observadas por el gobierno, los partidos políticos y los ciudadanos.

El 16 de agosto de 1990 entró en vigor el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyas disposiciones son de orden público y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos y es reglamentario de las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político electorales de los ciudadanos, la organización, función y prerrogativas de los partidos políticos, la función electoral de

garantizar las elecciones de los integrantes de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión así como de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal y el sistema de medios de impugnación para garantizar la legalidad de los actos y resoluciones electorales.

La formulación discusión y aprobación de este nuevo ordenamiento responde a una etapa en la vida política, tratando de encauzar y fortalecer una cada vez más creciente participación ciudadana y hacer viable y positiva la competencia electoral y parlamentaria entre los partidos políticos.

Está estructurado en ocho libros, con un total de trescientos setenta y dos artículos.

En la segunda quincena de diciembre de 1990 se aprobaron en el Congreso de la Unión reformas y adiciones a este nuevo Código, mismas que fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 3 de enero de 1991; los artículos que fueron materia de estas reformas y adiciones son el 13, 15, 27 y 366, considerándose la necesidad de elaborar una fórmula que resultara consecuente con el esquema general para la integración de la Cámara de Diputados contenido en la Constitución y hacerlas extensivas a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

Sufrió una reforma sustancial el mes de septiembre de 1993 y algunas otras reformas en el mes de abril de 1994, las que se publicaron como se menciona anteriormente, en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993 y 19 de abril de 1994 respectivamente, y que por el objeto de este trabajo resultaría ocioso transcribir los

artículos que se reformaron, derogaron o adicionaron.

Es conveniente mencionar que, a diferencia de las anteriores legislaciones en la materia, la iniciativa de ley de este nuevo Código no fue presentada por el Ejecutivo Federal sino por un Partido Político Nacional (el Revolucionario Institucional), lo que marca la creciente importancia de los partidos nacionales para la compleja tarea del perfeccionamiento de la democracia. Dicha iniciativa estaba estructurada en ocho libros con trescientos setenta y cinco artículos y sus transitorios, de los cuales trescientos catorce se referían a conceptos contemplados en las legislaciones electorales anteriores; sesenta y uno trataban materias que por primera vez se contemplaban en la ley electoral; por otro lado, suprimió noventa y dos artículos que existían en el anterior Código Federal Electoral del 6 de enero de 1988.

Como producto de los trabajos, deliberaciones y debates de la Comisión Especial Pluripartidista, que se subdividió a su vez en dos subcomisiones para analizar a profundidad dicha iniciativa, se concretaron más de doscientas adiciones, modificaciones y supresiones a los artículos, párrafos o incisos del texto de la iniciativa; veamos algunos de los más relevantes:

- Se precisó en el Libro Primero que este Código Electoral reglamenta las disposiciones constitucionales relativas al sistema de medios de impugnación, como garantía al principio de legalidad y para incluir a los Colegios Electorales de las Cámaras del Congreso de la Unión, entre las autoridades que habrán de aplicar las normas electorales. En este libro también se provocó una larga discusión, al

aprobarse de nueva cuenta, tal como lo estableció el anterior Código Federal Electoral abrogado, la posibilidad de que un determinado número de candidatos figurasen postulados simultáneamente por el principio de mayoría relativa y por el de representación proporcional. De esta manera se considera la posibilidad de que un partido político pueda registrar un mínimo de treinta candidatos simultáneamente, por el principio de mayoría relativa y por el principio de representación proporcional.

En el Libro Segundo se precisó el alcance de la resolución del consejo General del Instituto Federal Electoral sobre declaración de principios, programa de acción o estatutos de los partidos. Asimismo se precisó, acorde con la reforma a la fracción tercera del artículo 35 constitucional, que la participación y afiliación de los partidos políticos nacionales deberá regirse por el principio de la libertad.

Los artículos del 59. I D) al 63. I E), se formaron para definir el uso de los emblemas como mecanismo flexible para las coaliciones. También en este Libro Segundo se introdujeron importantes modificaciones al establecer en contraposición a la iniciativa, junto a la figura del registro condicionado. La propia Comisión consideró conveniente modificar y adicionar el artículo 49, incorporando nuevas fórmulas de financiamiento público a los partidos políticos.

De la iniciativa presentada por el Partido Revolucionario Institucional se redujeron los requisitos de registro de alianzas y coaliciones electorales modificándose los

artículos 59. 1 D); 60. 2; 62. 1 C); 61. 1.D); 62. 3 y 64., con el fin de que se celebren con transparencia frente al electorado y que respondan a una plataforma electoral unitaria para que representen una auténtica opción dentro de las que los partidos políticos presenten a la ciudadanía.

El Libro Tercero de la iniciativa fue de serias modificaciones para reforzar las condiciones de imparcialidad y objetividad en el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el establecimiento del registro supletorio por el Consejo General de candidatos a diputados de mayoría relativa y senadores, así como para ampliar las oportunidades del registro de representantes partidistas ante los consejos del Instituto, extendiendo las plazas relativas. Se aprobó que el Director General del Instituto sea designado por el Consejo General, de entre la terna propuesta por su Presidente, por votación calificada y sólo en el caso de no obtenerse ésta, por insaculación.

Se modifican, de la iniciativa, las normas referidas a la obligación del Instituto de dar a conocer con oportunidad los resultados electorales, así como la implantación de un sistema de estadística electoral confiable. También se modificó dicha iniciativa para otorgar a los consejos distritales la atribución de aprobar la fijación del número y ubicación de las casillas y para que los integrantes de las mesas directivas de casilla sean designadas por las Juntas Distritales a partir de la insaculación de los ciudadanos inscritos en la sección electoral correspondiente.

- El Libro Cuarto, después de arduas discusiones se concluyó que el Registro Nacional de Ciudadanos debe regirse por una Ley propia, diversa a la reglamentación electoral, en tanto que su función entraña una responsabilidad estatal y ciudadana que rebasa lo estrictamente electoral. De la propia iniciativa presentada por el Partido Revolucionario Institucional también se modificó el artículo 139 para enfatizar la presencia y actualización del Catálogo General de Electores y del Padrón Electoral; el 156.4 para precisar que las listas nominales de electores no pueden tener fines distintos a los estrictamente electorales; el 172.1 para señalar el régimen laboral de los miembros del servicio profesional y del personal del Instituto Federal Electoral. Asimismo, se estableció en 1,500 el Límite máximo de electores inscritos como votantes por cada sección y el mínimo en 50 y se estableció el criterio alfabético para los casos en que una sección deba fraccionarse en varias casillas porque superó este límite máximo.

- El Libro Quinto, relativo al proceso electoral, fue objeto de numerosos cambios de técnica legislativa y de redacción; así el artículo 181 amplió los términos de la sustitución de candidatos por motivos de renuncia, fijándose al efecto treinta días anteriores a la elección como el límite conforme al cual los consejos admitan la sustitución. Se determinó que en cada distrito electoral uninominal pudieran establecer hasta cinco casillas que con el carácter de especiales, reciban los votos de los ciudadanos en tránsito. Asimismo, se prevé que los consejos respectivos pueden ampliar dicho número en función de las características especiales de cada distrito. Se dejó establecido que la jornada electoral se lleve a cabo el tercer

domingo de agosto y no el miércoles como lo proponía la iniciativa; igualmente se prevé que los consejos distritales hagan sumas inmediatamente después de que reciban la documentación electoral de las casillas, a fin de proporcionar los resultados preliminares de las votaciones recibidas y que los cómputos oficiales correspondientes se inicien a las ocho horas del miércoles siguiente al que se celebran las elecciones. También se consideró conveniente reducir las plazas y la entrega de la documentación electoral de cada casilla, atendiendo a su ubicación; se prohibió el levantamiento y fusión de encuestas o sondeos durante los días previos a la elección, a fin de evitar que se manipule o se presione la libertad del votante.

- Por lo que se refiere al Libro Sexto, se realizan ciertos ajustes a la iniciativa presentada, a fin de plasmar el mandato constitucional sobre la naturaleza y función del Tribunal y se precisan la forma y términos en que se cubrirán las vacantes temporales o definitivas de los magistrados; se adicionó a los requisitos para los jueces instructores el de no haber ocupado cargo de elección popular o de dirigencia partidista durante los seis años anteriores a su nominación.

- Las modificaciones introducidas al Libro Séptimo de la iniciativa tuvieron como objeto dar mayor precisión a los textos del propio Código y en el Libro Octavo se introdujeron algunos ajustes de técnica legislativa.

Todas las adiciones, modificaciones y supresiones fueron llevadas a cabo durante el trabajo de las subcomisiones y en debate en el Pleno de la Cámara de Diputados; finalmente el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales fue aprobado por el Congreso de la Unión y promulgado por el Ejecutivo Federal el 14 de agosto de 1990; entró en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación y abrogó el Código Federal Electoral publicado el 12 de febrero de 1987. Quedó integrado por trescientos setenta y dos artículos y dieciséis transitorios, estructurado en ocho Libros -integrado cada uno de ellos por varios Títulos y Capítulos-; el Libro Primero se denomina "De la integración de los Poderes Legislativo y ejecutivo de la Unión"; el Segundo "De los partidos políticos"; el Tercero "Del Instituto Federal Electoral"; el Cuarto "De los procedimientos especiales en las direcciones ejecutivas"; el Quinto "Del proceso electoral"; el Sexto "Del Tribunal Federal Electoral"; y finalmente, el Octavo, "De la elección e integración de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal".

Este es el marco constitucional y el orden regulatorio del proceso electoral en nuestro país; a continuación entramos al análisis del mismo, desde los actos preparatorios hasta la calificación y validación de los resultados arrojados en la Jornada Electoral.

2. ACTOS PREPARATORIOS A LA JORNADA ELECTORAL.-

El derecho al sufragio tanto activo como pasivo, se ejercita dentro del proceso electoral; el voto, como lo hemos mencionado, es fuente de legitimidad política, da fundamento a un sistema democrático y por aquél, éste se prolonga y se renueva. De ello deriva la trascendental importancia que en un sistema político como es el nuestro, tiene el proceso

electoral al cual definimos como "el conjunto de actos ordenados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, realizados por las autoridades electorales, los partidos políticos y los ciudadanos, que tiene por objeto la renovación periódica de los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión"⁴⁴. Su duración da inicio en el mes de noviembre del año anterior en que deban realizarse las elecciones federales y concluye con la calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, tal y como se estipula en el numeral 1. del artículo 174 del COFIPE.

El numeral 2. del mismo artículo no se señala las etapas de que se compone el proceso electoral:

- a) Preparación de las elecciones,
- b) Jornada Electoral
- c) Resultados y Declaraciones de validez de las elecciones;
- d) Calificación de la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Previo a que se inicie el Proceso Electoral, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe determinar el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales en que se divide el país; el número de diputados por el principio de representación proporcional que deben elegirse en cada una de ellas así como, en su caso,

⁴⁴ Instituto Federal Electoral, Instituto de Investigaciones Jurídicas, "Prontuario de Legislación Federal Electoral", México, UNAM: 1992. México p. 217.

la demarcación territorial de los trescientos distritos electorales uninominales que resulta de dividir la población total de país entre los distritos señalados a la que se refiere la Constitución Política en su artículo 53.

El COFIPE sujeta y adecua en forma mas proporcionada que el Código Electoral de 1987, el proceso electoral federal ordinario, a la nueva fecha de apertura de sesiones ordinarias del Congreso (primero de septiembre) y a la de la consiguiente toma de posesión del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos (primero de diciembre); declara que el proceso electoral se inicia en noviembre del año anterior a la elección, y concluye con la calificación hecha por la Cámara de Diputados y del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; ordena que las elecciones se celebren el primer domingo de julio y divide el proceso electoral en las cuatro etapas mencionadas, especificando los actos y, en su caso, las fechas que caracterizan a cada una de ellas.

En este punto analizaremos todos aquellos actos cuyo objetivo es la preparación del Jornada Electoral, los cuales dan inicio con la primera sesión que el Congreso General del Instituto celebre durante la primera semana del mes de noviembre del año anterior en que deban realizarse las elecciones federales ordinarias y concluyen al iniciarse la jornada electoral; así lo estipula el numeral 3. del citado artículo 174.

A) Registro de Partidos.- Como ya mencionamos, el COFIPE reserva la denominación de partidos políticos nacionales para aquellas organizaciones que cuentan con el registro definitivo que otorga el Instituto Federal Electoral y rescata la figura del registro

condicionado; por consiguiente, hay dos clases de partidos políticos:

- partidos políticos nacionales, que son las organizaciones con registro definitivo; y
- partidos con registro condicionado.

Ambos tienen personalidad jurídica.

Para que una organización pueda ser registrada como partido político nacional debe, tal y como lo señalamos en el Capítulo I, formular una declaración de principios, tener un programa de acción y estatutos que normen sus actividades, contar con un número no menor de 65.000 afiliados en el país, de los cuales deberá contar con 3,000 en cuando menos la mitad de las entidades federativas, o bien 300 en cada una de la mitad de los distritos electorales uninominales, como mínimo.

Los artículos 25, 26 y 27, respectivamente, mencionan lo que debe contener la declaración de principios, las medidas que debe tomar el programa de acción y el contenido de los estatutos. Es necesario para constituir un partido político nacional que la organización interesada notifique ese propósito al Instituto Federal Electoral - contando con el plazo improrrogable de un año para concluir el procedimiento de constitución y para presentar la solicitud de registro -, además debe celebrar, en términos del artículo 28 del COFIPE:

- Una asamblea en cada una de las entidades federativas o distritos electorales donde cuente con el número de afiliados mínimo señalado, en presencia de un juez municipal de primera instancia, o de distrito, notario público o funcionario que al efecto acredite el Instituto Federal Electoral y certifique el número de afiliados que asistieron, que conocieron y aprobaron la declaración de principios, programa de acción y estatutos y que suscribieron su formal afiliación, así como que dichas personas hayan quedado inscritas en las listas de afiliados con su nombre, apellidos, residencia y la clave de Credencial para Votar;

- Una asamblea nacional constitutiva ante la presencia del funcionario que al efecto designe el Instituto y que certifique la asistencia de los delegados elegidos en las asambleas estatales o distritales, los cuales acreditarán con las actas correspondientes su designación en términos de la ley, la comprobación de su identidad y residencia por medio de su credencial de elector u otro documento fehaciente; la aprobación de su declaración de principios, programa de acción y estatutos y que en sus listas de afiliados se satisface el mínimo de 65,000 que exige el propio Código.

Una vez cumplidos estos requisitos se presentará ante el propio Instituto Federal Electoral la solicitud de registro y al efecto, el Consejo General del Instituto integrará una comisión que, después de verificar el cumplimiento de los requisitos de constitución, formulará el proyecto de dictamen de registro sobre el cual en un plazo de ciento veinte días contados a partir de la presentación de la solicitud resolverá en los conducente y, si procede, expedirá el certificado donde conste el registro definitivo; la negativa será fundada y

motivada mediante la resolución publicada en el Diario Oficial de la Federación, la cual podrá ser recusada ante el Tribunal Federal Electoral.

El artículo 32 del COFIPE señala:

" Para poder participar en las elecciones, los partidos políticos nacionales deberán obtener su registro por lo menos con un año de anticipación al día de la jornada electoral. "

Durante los debates que hubo en la comisión correspondiente de la Cámara de Diputados, se sostuvo la posibilidad de conservar en el COFIPE la figura de las asociaciones políticas nacionales como fórmula para propiciar el desarrollo político. Contra esta tesis se expuso que tales asociaciones, que existieron en legislaciones electorales anteriores para estimular el surgimiento de nuevas organizaciones políticas no se justificaban en la evolución actual de nuestro desarrollo institucional. El informe de las comisiones dictaminadoras sostiene: "analizando la experiencia de otras democracias, se destacaron las ventajas de los sistemas abiertos de partidos políticos, lo que llevo a la consideración sobre la conveniencia de recuperar un mecanismo de registro condicionado que permitiera a las agrupaciones, organizaciones o asociaciones políticas participar en los procesos electorales, cumpliendo con los requisitos mínimos para garantizar su identidad ideológica y programática, su representación social, así como una organización básica que les permita consolidarse como fuerza política nacional. En este aspecto se señaló la necesidad de evitar la pulverización de la representación política. Hubo un señalamiento enfático de que la pluralidad política la diversidad, antes de obstaculizar la formación de un real sistema de partidos, amplio y

democrático, la favorece e incluso compete hacia ese objetivo".

Con base en ello el legislador estableció el registro condicionado de un partido político, que se otorga mediante una convocatoria por parte del Instituto, tomando en cuenta las condiciones específicas en que funciona el sistema de partidos, su composición y representatividad socio-política, el primer trimestre del año anterior a las elecciones federales ordinarias para aquellas organizaciones o agrupaciones políticas que pretendan participar en las mismas. Deben además cumplir con los requisitos que exige el artículo 33 del Código:

"Contar con una declaración de principios, programa de acción y estatutos en los términos de los artículos 25 y 26 de este Código,

representar una corriente de opinión con base social; y "haber realizado permanentemente actividades políticas propias y en forma independiente de cualquier otra organización o partido político, por lo menos durante los dos años anteriores a la solicitud de registro.

Este tipo de partidos pueden obtener un registro definitivo si logran el 1.5% del total de la votación emitida en alguna de las elecciones en que participe a nivel federal, pero en cambio si no obtiene ese porcentaje perderá todos los derechos y prerrogativas que le otorga el Código en el artículo 34, independientemente de los triunfos que sus candidatos hayan obtenido en las elecciones nacionales.

B) Integración de Organismos Electorales.- La preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones nacionales estuvieron durante todo el siglo pasado y casi la mitad del presente, a cargo de las autoridades municipales y organismos locales: juntas, asambleas o colegios electorales de parroquia, de partido y provisionales, primarias - a nivel municipal -, secundarias - de partido o de distrito - y - terciarias - departamentales o estatales. No fue sino hasta 1946 que la Ley Federal Electoral estableció el principio de que los Poderes de la Federación tendrían en la vigilancia del proceso electoral la intervención que les señalara la ley y confirió dicha vigilancia a un organismo especial, de jurisdicción federal, en las elecciones de los miembros de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, denominándose Comisión Federal de Vigilancia Electoral e hizo recaer las etapas de preparación y desarrollo del proceso en las comisiones locales y comités distritales dependientes de la citada Comisión. En 1951 se deja íntegramente a cargo del organismo nacional denominado Comisión Federal Electoral, así como de las comisiones locales y comités distritales electorales, mesas directivas de casilla y registro nacional de electores, la plena preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral federal.

La ley electoral de 1973 encargó la vigilancia del proceso electoral a los tres participantes en el mismo: el Estado, los partidos políticos y los ciudadanos. En el código electoral de 1987 se declaró como función de orden público a cargo del gobierno federal la preparación, desarrollo y vigilancia de las elecciones a diputados y senadores del Congreso de la Unión, haciendo corresponsables a los ciudadanos y a los partidos políticos que participan en la integración de los organismos electorales federales.

Con motivo de las reformas constitucionales de 1990, 1993 y 1994, que hemos comentado, en el artículo 41 se estableció lo relativo al ejercicio de la soberanía popular y el sistema de partidos políticos nacionales, para determinar que la organización de las elecciones federales es una función estatal, ejercida por los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, con la participación de los partidos políticos y los ciudadanos, que debe realizar a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyas funciones rectoras deben ser las de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.

Instituto Federal Electoral.- El COFIPE, tomando como base la disposición constitucional, puntualiza que el depositario de la autoridad electoral y responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones es el Instituto Federal Electoral (IFE), organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios, al que el legislador le encomendó los siguientes fines: contribuir a la vida democrática; preservar y fortalecer el régimen de partidos políticos; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política, según lo dispone el numeral 1. del artículo 60 del COFIPE. Tiene un Director General, que coordina un cuerpo de funcionarios integrados en un servicio profesional electoral con base en la desconcentración.

Este Instituto esta formado por órganos centrales, locales y distritales. Son órganos centrales, el Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General; estatales, las Delegaciones de las Entidades Federativas; y distritales, los Distritos Electorales uninominales.

El Consejo General del IFE es el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral; se integra por un consejero del Poder Ejecutivo, que será el Secretario de Gobernación; cuatro del Poder Legislativo; dos de ellos diputados y dos senadores; seis consejeros magistrados propuestos por el Presidente de la República y electos por la Cámara de Diputados y por ultimo, representantes de los partidos políticos nacionales, en donde es uno por cada partido que haya obtenido entre el 1.5% y 10% de la votación nacional anterior; uno mas si obtuvo entre el 10% y hasta el 20%; uno adicional si obtuvo entre el 20% y 30% y hasta un cuarto si obtuvo mas del 30% de la votación nacional, y para el caso en que el número de representantes de los partidos políticos con derecho a voto sea mayor a diez, se integrará un consejero magistrado por cada representante adicional a dicho número. Además, estará un representante con voz pero sin voto, por cada partido que obtenga su registro condicionado o definitivo, con fecha posterior a la ultima elección, quienes participaran con voz pero sin voto.

Se reunirá en sesión ordinaria cada tres meses o por convocatoria de su Presidente a sesión extraordinaria cuando lo estime necesario o por petición que formulen la mayoría de los representantes de partidos. A efecto de preparar el proceso electoral, deberá reunirse

dentro de la primera semana del mes de noviembre del año anterior en que se celebren las elecciones federales ordinarias y hasta su conclusión debe sesionar al menos una vez al mes. El quorum para sesionar será de la mayoría de sus integrantes y sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos; el Presidente tendrá voto de calidad en caso de empate.

Tendrá las atribuciones que señala el artículo 82 del Código distribuidas en razón de su nueva estructura, entre sus distintos órganos centrales, de dirección y ejecución del IFE, de tal forma que las atribuciones fundamentales y sustantivas que darán en el Consejo General y las técnicas, especializadas, operativas y apoyo al órgano de ejecución; a la Junta General Ejecutiva. Esta distribución de funciones de dirección y ejecución entre los órganos centrales del Instituto, se reproduce igualmente a sus respectivos niveles, en los Consejos y Juntas Locales y Distritales, correspondiendo a los Consejos las atribuciones generales y sustantivas y a las Juntas las especializadas o técnicas.

Las facultades y atribuciones del Presidente del Consejo General se encuentran señaladas en el artículo 83 del Código entre las que se encuentran las de convocar y conducir las sesiones del Consejo; remitir a la consideración del titular del Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo y vigilar el cumplimiento de los acuerdos tomados por el propio Consejo.

El artículo 84 del mismo ordenamiento señala las atribuciones del Secretario del Consejo General, que lo es también de la Junta General Ejecutiva.

Tribunal Federal Electoral.- El Tribunal Federal Electoral es el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, que tiene a su cargo la sustanciación y resolución de los recursos para garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten al principio de legalidad, así como la determinación y aplicación de las sanciones administrativas a los partidos políticos, de conformidad con lo dispuesto en el COFIPÉ y en el Reglamento Interior del propio Tribunal (artículo 41 de la Constitución, 264 del Código y 1º del Reglamento).

El Tribunal resolverá en una sola instancia y sus sesiones serán públicas, no procediendo contra sus resoluciones, juicio ni recurso alguno, pero aquellas resoluciones que se dicten con posterioridad a la jornada electoral conforme con lo dispuesto por el artículo 60 de nuestra Constitución Federal, dichas las resoluciones de las Salas del Tribunal Federal Electoral, podrán ser revisadas por la sala de segunda instancia del mismo Tribunal, mediante recurso de los partidos políticos, donde hagan valer agravios debidamente fundamentados por las que se pueda modificar el resultado de la elección y las fallas de esta Sala serán definitivas e inatacables.

El Tribunal Federal Electoral será órgano autónomo y máxima autoridad jurisdiccional electoral, tendrá competencia para resolver en forma definitiva e inatacable, las impugnaciones que se presenten en materia electoral, así como las que se originan por la declaración de validez, el otorgamiento de las constancias y la asignación de diputados o senadores y en este último caso se formará Sala de segunda instancia que revisará exclusivamente mediante recurso que los partidos políticos cuando hagan valer agravios

debidamente fundados. Los fallos de esta Sala serán definitivos e inatacables.

Tiene la competencia y la organización que la ley la determina; funciona en pleno o en salas regionales; resuelve en una sola instancia y sus sesiones son públicas. Cuenta con un cuerpo de magistrados y jueces instructores, los cuales son independientes y responden sólo al mandato de la ley.

La Sala Central es permanente; se integra con cinco magistrados cuyas sesiones son públicas y válidas con la presencia mínima de cuatro magistrados. Tiene a su cargo las funciones del pleno y la preside el magistrado que designen sus integrantes en la primera sesión que celebren a más tardar el mes de septiembre de día de la selección; durará en el cargo hasta su conclusión.

Las Salas regionales se integran con tres magistrados cada una; fungirá como presidente el magistrado que, dentro de sus respectivos integrantes, designe para cada proceso electoral la Sala Central en funciones de Pleno.

En las Salas habrá el número de jueces instructores, secretarios de estudio y cuenta, secretarios auxiliares, actuarios y personal administrativo que sea necesario para atender los asuntos de su competencia.

La Elección de los Magistrados del Tribunal se efectúa por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por

el Ejecutivo Federal o por insaculación, en caso de no lograrse dicha mayoría en una primera votación deben ser selectos, a más tardar el día último de julio del año anterior al del proceso electoral federal ordinario correspondiente. Sus atribuciones las señala el propio COFIPE y el Reglamento del Tribunal. Durarán en su cargo ocho años con la posibilidad de ser reelectos y durante este periodo no podrán, en ningún caso, aceptar y desempeñar empleo o encargo de la Federación, los Estados o de particulares, excepto aquéllos no remunerados en asociaciones científicas, docentes, literarias o de beneficencia cuando no sean incompatibles con el ejercicio de la magistratura.

Deberán satisfacer los requisitos que señala la ley, los cuales no podrán ser menores a los que establece la Constitución Política para ser Ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Consejos Electorales.- De acuerdo con la adición al artículo 41 de la Constitución, aprobada en 1990, el nuevo organismo federal cuenta con una estructura que incluye órganos de dirección, ejecutivos y técnicos así como órganos de vigilancia; de acuerdo con el COFIPE, los órganos de dirección del Instituto son el Consejo General del que ya hemos hablado en párrafos anteriores y adicionalmente, los Consejos Locales y Distritales y que tienen a su cargo las atribuciones generales o sustantivas.

Los Consejos Locales Electorales fungirán únicamente durante el proceso electoral; su organización sigue las líneas esenciales del Consejo General, aunque aplicadas en forma especial por lo que cuenta con miembros ejecutivos que son los dos vocales de la Junta

Local Ejecutiva, nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales. El vocal ejecutivo y el vocal secretario de la Junta Local Ejecutiva ocuparán, respectivamente, la Presidencia y la Secretaría del Consejo Local.

Su sede se encuentra en cada capital de los estados y en el Distrito Federal.

Se instalarán en la primera semana del mes de enero del año de las elecciones ordinarias.

Las resoluciones adoptadas se tomarán por mayoría de votos y en caso de empate, el Presidente del Consejo tiene voto de calidad.

Los requisitos para ser consejero ciudadano se señalan en el artículo 103 del COFIPE: ciudadano mexicano por nacimiento en pleno goce de sus derechos políticos y civiles, inscrito en el Registro Federal de Electores, nativo o residente de la entidad respectiva, contar con conocimientos para el desempeño adecuado de sus funciones, no desempeñar o haber desempeñado cargo de elección popular o haber sido postulado como candidato para ello en los últimos seis años anteriores a la designación, no ser ni haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido político en los últimos seis años, gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo aquéllos de carácter imprudencial. Su figura equivale, para los efectos de imparcialidad y objetividad de los Consejos Locales, al Consejero Magistrado en el Consejo General y al Consejero Ciudadano de los Consejos Distritales. Sin embargo, perteneciendo a niveles electorales diferentes, se demandan para cada uno de ellos requisitos distintos.

Las atribuciones de los Consejos Locales las señala el artículo 105 del COFIPE; adicionalmente el 106 establece las de aquéllos que tengan residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripción plurinominal.

Los Consejos Distritales: son órganos electorales con que cuenta el Instituto Federal Electoral en cada uno de los trescientos distritos electorales uninominales y, al igual que a nivel local, funcionan únicamente durante el proceso electoral; su sede se encuentra en la cabecera de cada uno de dichos distritos y tienen su antecedente en los antiguos Comités Distritales Electorales que creó la Ley Electoral de 1946 y que mantuvieron las subsecuentes.

Cuentan con dos consejeros miembros que serán los vocales ejecutivo y secretario de la junta distrital ejecutiva, los cuales concurren con voz pero sin votos, nueve consejeros ciudadanos y representantes de los partidos políticos nacionales.

El Presidente del Consejo es el vocal ejecutivo y el secretario es el vocal secretario de la propia junta.

Su instalación debe producirse a más tardar el 31 de diciembre del año en que se inicia el proceso electoral, sus resoluciones se tomarán por mayoría de votos y el presidente tendrá voto de calidad en caso de empate. sus atribuciones se señalan en el artículo 116 del COFIPE.

Comisiones de Vigilancia.- Son los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral que tienen por atribución vigilar que la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en el COFIPE; vigilar que las credenciales para votar se entreguen oportunamente a los ciudadanos; recibir de los partidos políticos las observaciones que formulen a las listas nominales de electores; coadyuvar en la campaña anual de actualización del Padrón Electoral y otras atribuciones que les señala el artículo 166 del propio código.

Estas comisiones se integran por los vocales del Registro Federal de Electores correspondiente de las Juntas locales o distritales ejecutivas, quienes fungirán como presidentes; un representante propietario y un suplente por cada uno de los partidos políticos nacionales y un secretario designado por el respectivo presidente de entre los miembros del servicio profesional electoral con funciones en el área registral. Los representantes de los partidos políticos podrán ser sustituidos en todo tiempo.

Sesionan por lo menos una vez al mes; de cada sesión se levantará el acta que deberá ser firmada por los asistentes a la misma; las inconformidades que en su caso hubiesen, se consignan en la propia acta de la que se entrega copia a los asistentes.

Asimismo, podrán solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores o a las Juntas Locales o Distritales Ejecutivas, según corresponda, sometan a la consideración de la Junta General Ejecutiva el acuerdo para que se aplique en una sección o distrito

electoral la técnica censal parcial.

Al igual que todos los organismos electorales, las comisiones de vigilancia se encuentran en los tres niveles, nacional o federal, local y distrital; así encontramos a la Comisión Nacional de Vigilancia, en la cual los partidos políticos cuentan con terminales de computación que les dan acceso permanente a la información contenida en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores; la Comisión Local de Vigilancia y la Comisión Distrital de Vigilancia, estas dos últimas coadyuvan en los trabajos relativos al Padrón Electoral en cada entidad federativa o distrito electoral uninominal.

Mesas directivas de casilla. - Por mandato del artículo 41 constitucional, las mesas directivas de casilla son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultadas para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones electorales en que se dividan los trescientos distritos electorales.

Tienen a su cargo, como autoridad electoral durante la jornada electoral, respetar y hacer respetar la libre emisión y efectividad del sufragio; garantizar el secreto del voto y asegurar la autenticidad del escrutinio y cómputo, tal y como lo establece el artículo 118 del COFIPE.

Las atribuciones de sus integrantes las señala el artículo 121 de dicho Código y son las siguientes:

- Instalar y clausurar la casilla, en los términos del COFIPE,
- Recibir la votación, ejecutar el escrutinio y cómputo de la votación;
- Permanecer en la casilla desde su instalación hasta su clausura, y
- Las demás que les confiere el COFIPE y las disposiciones relativas.

Están integradas por un presidente, un secretario, dos escrutadores y sus respectivos suplentes: las juntas distritales ejecutivas son las encargadas de integrarlas conforme al siguiente procedimiento.

Los requisitos para ser integrante de las mesas directivas de casilla los establece el artículo 120 del COFIPE: ser ciudadano residente en la sección electoral que comprenda a la casilla; estar inscrito en el Registro Federal de Electores; contar con credencial para votar; estar en ejercicio de sus derechos políticos; tener un modo honesto de vivir; haber participado en los cursos de capacitación electoral; no ser servidor público de confianza o mando superior ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía; saber leer y escribir y no tener más de setenta años al día de la elección.

C) Registro de Candidatos.- La facultad o derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular corresponde exclusivamente a los partidos políticos en las plazas y ante los órganos de Instituto Federal Electoral.

Para el registro de ciudadanos, el partido político postulante deberá obtener el registro de su plataforma electoral. El Código Federal Electoral de 1987, señaló a los partidos políticos el requisito de registrar una plataforma electoral "mínima" en cada proceso electoral; bajo apercibimiento derivado del propio Código, de pérdida de registro para el partido político en caso de no hacerlo: el plazo en que debía registrarse la plataforma electoral mínima, según el código de 1987, era en los primeros quince días del mes de abril del año de la elección. El COFIPE reproduce esta misma exigencia pero cambia el plazo de registro para los últimos quince primeros días de enero del año de la elección. Y aunque suprime "la pérdida de registro" del partido político que no inscriba previamente su plataforma electoral, se deduce de lo expresado que de no cumplir con tal requisito, dicho partido político no tendrá derecho a registrar candidaturas de ningún género. El Consejo General del IFE solicitará oportunamente la publicación en el Diario Oficial de la Federación de la lista de candidatos registrados así como de sus cancelaciones o sustituciones.

La solicitud de cada partido político de registro de candidaturas debe señalar el partido político o coalición que los postulan, apellido paterno, materno y nombre, lugar y fecha de nacimiento, domicilio y tiempo de residencia en el mismo, ocupación, clave de la credencial para votar, cargo de la declaración de aceptación de la candidatura, copia del acta de nacimiento y de la credencial para votar y, en su caso, la constancia de residencia de propietarios y suplentes, así como de la manifestación por escrito de que los candidatos fueron seleccionados de conformidad con las normas estatutarias del propio partido político, tal y como lo establece el artículo 178 del COFIPE.

La solicitud de registro de las listas completas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional para las cinco circunscripciones plurinominales deberá acompañarse además de los requisitos mencionados, de la constancia de registro de por lo menos doscientas candidaturas para diputados por el principio de mayoría relativa.

Para el registro de candidatos por coalición deberá acreditarse que se cumplió con los requisitos que señalan los artículos 59 al 62 del COFIPE, los cuales evitan la duplicidad de funciones de los partidos políticos, así como la duplicidad de candidatos de los mismos.

Los plazos y órganos competentes para el registro de candidatos que el COFIPE establece son los siguientes.:

- * Los candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa, del 1° al 15 de abril inclusive, ante los Consejos Distritales;
- * los candidatos a diputados por el principio de representación proporcional del 15 al 30 de abril, ante el Consejo General;
- * los candidatos a senadores del 15 al 30 de marzo ante los Consejos Locales correspondientes, y
- * los candidatos a Presidente de la República del 15 al 30 de enero inclusive, ante el Consejo General.

Es obligación del IFE dar amplia difusión a la apertura del registro de las candidaturas y sus plazos.

Las candidaturas a diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, las de senadores y miembros de la Asamblea por ambos principios, se registrarán por fórmulas de candidatos compuestas cada una por un propietario y un suplente.

El presidente del consejo electoral que corresponda, recibirá la solicitud de registro de candidaturas y en el transcurso de los tres días siguientes verificará que se cumplan todos los requisitos señalados por el artículo 178 del COFIPE; en caso contrario será desechada de plano y no se procederá a su registro.

Dentro de los tres días siguientes, al de vencidos estos plazos, el consejo respectivo celebrará sesión para registrar las candidaturas procedentes.

El COFIPE contempla la posibilidad de sustitución de candidatos, entendido como el acto por el cual se reemplaza al candidato registrado, por otro que reúna los requisitos que el propio código señala, mediante solicitud por escrito al Consejo General. El partido político podrá hacerlo libremente si se efectúa dentro del plazo establecido para el registro y después exclusivamente procederá el cambio por causa de fallecimiento, inhabilitación, incapacidad o renuncia del candidato; en este último caso, no podrán sustituirlas cuando la renuncia se presente dentro de los treinta días anteriores a la elección. las coaliciones sólo podrán sustituir candidatos por causas de fallecimiento o incapacidad total o

permanente. Además se señala en el propio Código que en caso de que la sustitución se considere procedente, las boletas que estuvieran impresas, serán corregidas en la parte relativa o reemplazadas por otras, según lo acuerde el Consejo General; en caso de que esto no fuera posible, los votos contarán para los partidos políticos y los candidatos legalmente registrados ante los Consejos al momento de la elección.

D) Padrón y lista nominal de electores.- "El origen y significado del Padrón Electoral lo encontramos en los vocablos latinos 'patronus' de pater, padre. Nómima o lista que se hace en los pueblos para saber por sus nombres el número de vecinos o moradores; y de 'elector-oris' el que elige o tiene potestad o derecho de elegir".⁵⁵

Daniel Moreno Díaz, en su Diccionario de Política, lo define como el registro o lista de ciudadanos que se encuentran en condiciones de votar o intervenir en el proceso electoral.

Durante la vigencia de nuestros primeros textos constitucionales no existió un padrón de electores ni un organismo que regulara el proceso electoral. Los procedimientos para formar el catálogo de electores y el padrón, fundan sus raíces históricas en la ley electoral de 1830. A partir de dicho ordenamiento jurídico, el empadronador nombrado por la autoridad municipal hacía el registro de electores (y a partir de 1857, publicada la lista respectiva); complementariamente, el ciudadano no inscrito hacía la reclamación correspondiente y si procedía, se le inscribía o se le borraba de él.

⁵⁵ Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ob. Cit. p. 2310.

De acuerdo con el nuevo texto del artículo 41 constitucional, adicionado en 1990, el organismo público depositario de la función estatal de organizar las elecciones debe agrupar, para su desempeño, en forma integral y directa, las actividades relativas al padrón electoral. Con base en ello, el COFIPE reitera el carácter permanente que la Ley Federal Electoral de 1951 le otorgara al entonces Registro Nacional de Electores, adaptándolo a la nueva estructura del Instituto Federal Electoral y agregando varios elementos como lo son la declaración de que el Registro Federal de Electores es de interés público y además, que debe agrupar todas las actividades relativas al padrón electoral.

De lo anterior concluimos que el padrón electoral es el documento integrante del Registro Federal de Electores, en el que constan los nombres de los ciudadanos consignados en el Catálogo General de Electores (varones y mujeres mexicanos mayores de dieciocho años) y que han presentado su solicitud de inscripción al Padrón Electoral.

Este Código de 1990 establece el Catálogo General de Electores, el cual es la base para la formación del Padrón Electoral; padrón que está formado tanto con los datos del catálogo de referencia cuanto por las solicitudes de ciudadanos y que sirve a su vez de fundamento para la expedición de la credencial para votar y expedida ésta de las listas nominales de electores, entendidas estas últimas como las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se les ha expedido y entregado su credencial para votar.

El padrón electoral se forma mediante las acciones siguientes :

- la inscripción directa y personal de los ciudadanos,
- la inscripción de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a fallecimientos (jueces del registro civil) o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.

Para la inscripción al padrón electoral se requerirá la solicitud individual del ciudadano que voluntariamente acuda ante las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores o sea requerido por personal autorizado durante la campaña de actualización del padrón en la que constarán nombres y apellidos completos, lugar y fecha de nacimiento, edad, sexo, domicilio y residencia, ocupación, en su caso datos de naturalización, firma, huella digital y fotografía del solicitante. Se le entregará un comprobante de su solicitud con el número de esta, el cual devolverá al momento de recibir o recoger su credencial para votar.

Los períodos de inscripción se realizarán en las fechas de actualización de dicho padrón o bien, desde el día siguiente de la elección hasta el 15 de enero del año de la siguiente elección federal ordinaria. Aquellos ciudadanos que cumplan dieciocho años a partir del 16 de enero hasta el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el día 15 del citado mes de enero.

Con base en dicha solicitud de inscripción se expedirá la credencial para votar con fotografía, que es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto; como innovación de este código de 1990, debe contener la fotografía del elector, amén de su huella y firma; los datos personales del ciudadano, su entidad federativa, municipio y localidad que corresponden al domicilio del elector, se entregaran a cada interesado personalmente a más tardar el 15 de febrero del año de la elección. A más tardar el 15 de marzo del mismo año los ciudadanos que hayan extraviado o hayan sufrido un deterioro grave en su credencial, podrán solicitar su reposición aquellas credenciales que no sean recogidas por el elector en las fechas señaladas, deberán ser destruidas por el propio Registro Federal de Electores ante la respectiva Comisión de Vigilancia.

Una vez llevado a cabo este procedimiento se formarán las listas nominales de electores del padrón electoral, con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su credencial para votar; los listados serán formulados por distritos y por secciones. Estas se exhibirán por veinte días naturales en las oficinas municipales al 15 de febrero; en esa misma fecha se entregará copia a los partidos políticos nacionales para su revisión, los cuales gozarán de un plazo igual de veinte días naturales para hacer las observaciones o solicitudes de aclaraciones que estimen pertinentes.

Los ciudadanos que habiendo obtenido oportunamente su credencial para votar con fotografía, no aparezcan incluidos en la lista nominal de electores de la sección correspondiente a su domicilio, así como aquellos que consideren haber sido incluidos o

excluidos indebidamente, podrán solicitar la rectificación ante la oficina del IFE responsable de la inscripción. La solicitud de rectificación a que se refiere el párrafo anterior se presentará durante los veinte días en que se exhiban públicamente las listas nominales de electores. La resolución a que se refiere el párrafo anterior o la falta de respuesta en tiempo, podrá recurrirse por el interesado ante el consejo distrital o junta distrital ejecutiva, según sea el caso, mediante interposición del recurso de revisión o del recurso de aclaración en los términos del libro séptimo del COFIPE. La resolución sobre la rectificación será notificada por correo certificado con acuse de recibo o por telegrama al ciudadano interesado.

E) Campañas electorales.- El Capítulo segundo del Título Segundo del Libro Quinto del COFIPE se denomina precisamente "De las Campañas Electorales" definiéndolas como el conjunto de actividades llevado a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto. Deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral, que para la elección en cuestión, se hubiese registrado. Aunque las legislaciones electorales habían regulado la campaña electoral, es el Código de 1990 (COFIPE) en que la define.

Los actos de campaña electoral son reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellas en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover su candidatura.

El artículo 183 del propio código señala los requisitos de las reuniones públicas durante la campaña electoral: solamente los ciudadanos de la República tienen derecho de asociación o reunión para tomar parte en los asuntos políticos del país y no tendrán más límite que el respeto a los derechos de terceros.

Las reuniones públicas realizadas por los partidos políticos y los candidatos registrados se regirán por lo dispuesto en el artículo 9° de la Constitución; respetarán los derechos de terceros, en particular los de otros partidos y candidatos, así como las disposiciones que para el ejercicio de la garantía de reunión y la preservación del orden público dicte la autoridad administrativa competente; por ello, el artículo 184 obliga a los partidos políticos que decidan dentro de la campaña electoral realizar una reunión pública, dar a conocer a la autoridad competente su itinerario y fecha a fin de garantizar su libre desarrollo y al mismo tiempo evitar perjuicios viales a la colectividad.

El presidente del Consejo General del IFE podrá solicitar a las autoridades competentes los medios de seguridad personal para los candidatos que la requieran.

En aquellos casos en que las autoridades concedan gratuitamente a los partidos políticos o candidatos el uso de locales cerrados de propiedad pública, deberán solicitarlo por escrito señalando la naturaleza del acto a realizar, las horas necesarias para la preparación y realización del evento, los requerimientos en materia de iluminación y sonido, el nombre del ciudadano autorizado, por el partido político y el número de ciudadanos que se estima habrán de concurrir.

La propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, programas y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

La propaganda electoral debe propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado, de los programas y acciones fijadas por los partidos políticos en sus documentos básicos y particularmente en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubiesen registrado.

Los requisitos que debe contener la propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral, los señala el artículo 185 del COFIPE y consisten en contener en todo caso una identificación precisa del partido político o coalición que haya registrado al candidato; no tendrá más límite que el respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros e instituciones y valores democráticos.

La propaganda que en el curso de una campaña se difunde a través de la radio y la televisión, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6° constitucional, el cual dispone que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa sino cuando ataque la moral, los derechos de terceros, perturbe el orden público y provoque algún delito. Deberá también evitar en ella cualquier ofensa, difamación o calumnia que denigre candidatos, partidos políticos o instituciones, según lo marca el artículo 186 del COFIPE.

El artículo 188 prohíbe fijar y distribuir cualquier tipo de propaganda electoral, en el interior de las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y poderes públicos.

El artículo 189 establece las reglas para la colocación de la propaganda electoral, evitando que se impida la visibilidad de conductores de vehículos o la circulación de peatones; tampoco podrá fijarse o pintarse en elementos de equipamiento urbano, carretero o ferroviario, ni en accidentes geográficos; no puede colgarse, fijarse o pintarse en monumentos ni en el interior de edificios públicos.

El artículo 190 prohíbe, durante los tres días anteriores a la jornada electoral, la celebración de reuniones o actos públicos de campaña o propaganda electorales.

Las comisiones dictaminadoras del COFIPE señalaron en su informe que dicho artículo 190 era adicionado con un numeral 3 y 4 en el que se establece que queda prohibido durante los ocho días previos a la elección y hasta la hora de cierre de las casillas, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio resultados de encuestas o sondeos de opinión que tenga el fin de difundir preferencias electorales a los ciudadanos, así mismo, quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo sobre asuntos electorales que se realicen desde el inicio de las campañas hasta el cierre oficial de casillas, deberá entregar copia del estudio al Director General del IFE si esta se difunde por cualquier medio.

F) **Documentación y material electoral.**- Finalmente veremos, dentro de los actos preparatorios a la jornada electoral, lo relativo a la documentación y material electoral que nuestro COFIPE regula en los artículos 205 al 211.

Las reglas para las elecciones de diputados de 1830 crearon la figura de la boleta electoral, con el doble propósito que sirviera tanto de credencial para votar en las elecciones primarias como boleta electoral strictu sensu. En 1911 cambió este sistema y en lugar de boleta se crea la cédula electoral. En 1916 y 1917 se vuelve al sistema de boleta electoral con su doble función, expedida por los organismos electorales y en 1918 se separa la credencial de elector de la boleta electoral para expresar el sufragio. El Código de 1990, en su artículo 205 establece que la boleta electoral es el medio de emisión del voto, las cuales deberán ser impresas conforme al modelo que apruebe el Consejo General del IFE y contendrán los siguientes requisitos:

- a) Entidad, distrito, número de circunscripción plurinominal, municipio o delegación;
- b) Cargo para el que se postula al candidato o candidatos;
- c) Color o combinación de colores y emblema del partido político nacional o el emblema y color o colores de la coalición;
- d) Apellido paterno, apellido materno y nombre completo del candidato o candidatos;

- e) En el caso de la elección de diputados por mayoría relativa y representación proporcional, un solo círculo por cada partido político para comprender la fórmula de candidatos y la lista regional;
- f) En el caso de la elección de senador, un solo círculo para la lista de las tres fórmulas de propietarios y suplentes postulada por cada partido político;
- g) En el caso de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, un solo círculo para cada candidato;
- h) Las firmas impresas del Director y del Secretario General del Instituto Federal Electoral; así como,
- i) Espacio para candidatos y fórmulas no registradas.

El artículo 207 asegura el control de este material electoral de la siguiente manera: sólo el personal autorizado por el IFE debe entregar las boletas electorales al Presidente del Consejo Distrital en presencia de otros consejeros y representantes de dicho órgano electoral el día, hora y lugar preestablecidos; el Secretario del citado consejo deberá levantar acta de la entrega-recepción de los paquetes correspondientes; el pleno del propio Consejo acompañará al presidente a depositar el material electoral al lugar previamente asignado, asegurando las fajillas respectivas con la firma de los concurrentes; por último, ese mismo día o a más tardar el siguiente, se deberán contar las boletas en presencia de los

representantes de los partidos políticos que decidan asistir.

La entrega de la documentación y material electoral se sujetará a las reglas contenidas en el artículo 208.

Los presidentes de los consejos distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla dentro de los cinco días previos al anterior de la elección y contra el recibo de tallado correspondiente, la siguiente documentación y material electoral:

- lista de electores de la sección;
- lista de los representantes de los partidos registrados para la casilla;
- relación de los representantes generales;
- las boletas para cada elección;
- la tinta indeleble;
- la documentación, formas aprobadas y útiles de escritorio;
- los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de casilla;

- el acta de electores en tránsito para casillas especiales, y
- los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector puede emitir su voto.

Las urnas en que se depositará el voto, señala el artículo 209, que deberán ser transparentes y preferentemente plegables o armables; en su exterior deberán llevar impreso o adherido el mismo color de la boleta que corresponda:

Los Consejos Distritales deberán publicar las listas de los lugares en que habrán de instalarse las casillas y un instructivo para los votantes.

3. JORNADA ELECTORAL.

La segunda etapa del proceso electoral ordinario es la denominada Jornada Electoral, de suma importancia, el igual que las otras o quizás más, debido a que en ellas se ejercita propiamente dicho derecho al sufragio, por el cual la ciudadanía elige a quienes ocuparán los cargos de poder público.

Esta segunda etapa en la que se eligen diputados federales, senadores, presidente de los Estados Unidos Mexicanos y asambleístas, empieza a las 8:00 horas del día de la elección; es decir, el primer domingo de julio, tal y como lo señala el artículo 212 del COFIPE; continúa con la votación, escrutinio y cómputo de casilla y concluye con la publicación de los resultados electorales en el exterior del local de la casilla y la remisión de la

documentación y los expedientes electorales a los respectivos consejos distritales.

El propio código establece que el día de la jornada electoral será considerado como no laborable en todo el territorio nacional. A continuación analizaremos los actos que integran esta segunda etapa del proceso electoral ordinario.

A) Instalación de las mesas directivas de casilla.- Para la ubicación de las casillas, el COFIPE establece reglas y prohibiciones con el fin de asegurar el fácil y libre acceso de los electores: se situarán en donde sea propicia la instalación de mamparas, de preferencia en oficinas públicas y escuelas; si se ubican en casas particulares, éstas no deberán estar habitadas por servidores públicos de confianza, ni por candidatos registrados para la elección de que se trate; no ser establecimientos fabriles, templos o locales destinados al culto o locales de partido; tampoco podrán ser aquellos que ocupen cantinas, centros de vicio o similares.

La instalación y apertura de la casilla es el acto por el cual los integrantes de la mesa directiva ponen en funcionamiento la casilla, en presencia de los representantes de los partidos políticos, comenzando con ello la jornada electoral.

El COFIPE prevé que, a solicitud de un partido político puedan rubricarse o sellarse las boletas electorales por uno de los representantes partidistas designado por sorteo, sin que ello obstaculice el desarrollo de la votación; sin embargo, agrega el Código que la falta justificada de rúbrica o sello en las boletas no será motivo para anular los sufragios.

recibidos.

Se armarán y abrirán las urnas para comprobar que estas se encuentran vacías, colocándose en una mesa o lugar adecuado, a la vista de los representantes de partido.

Acto continuo se levantará el acta de la jornada electoral constara de dos apartados; el de instalación; y el de cierre de la votación, en el apartado que corresponde a la instalación, se hará constar el lugar, la fecha y la hora de inicio de la votación; el nombre de las personas que actúan como funcionarios de la casilla, el número de boletas recibidas para cada elección; deberá especificarse que las urnas se armaron en presencia de los funcionarios de casilla, que estaban vacías y una breve relación de los incidentes suscitados durante la instalación. Deberá ser firmada sin excepción, por todos los funcionarios de casilla y representantes de los partidos políticos.

El COFIPE otorga, de manera general, a los representantes de los partidos políticos acreditados en las casillas, el derecho de firmar bajo protesta todas las actas que se levanten durante la votación, con mención de la causa que la motiva.

El artículo 212, numeral 7, obliga a los miembros de la mesa directiva de casilla a no retirarse de la misma hasta que se haya clausurado la misma.

Está contemplado en este artículo el problema relativo a las ausencias de mesas directivas de casillas, señalando en el artículo 213 que los propietarios ausentes deben ser sustituidos

por las suplentes si a las 8:15 horas del día de la elección no se presentan aquéllos; que los nombramientos de la mesa directiva de casilla, en sustitución de propietarios y suplentes, deben ser hechos por el presidente o su suplente a las 8:30 horas, escogiéndolos de entre los electores que se encuentren en la casilla para emitir su voto. Si tampoco están éstos, a las 08:45 horas, el Consejo Distrital debe hacer la instalación de la casilla de acuerdo con el mismo procedimiento. Si por razones de distancia o dificultad el Consejo Distrital no lo hace antes de las 11:00 horas, los representantes de los partidos podrán designarlos por mayoría, pero en ese último caso se requerirá la presencia de un juez o notario público o, en su ausencia, la expresa conformidad de los presentes y por último, se advierte que en ningún caso podrán recaer los nombramientos en dichos representantes.

Se considera que existe causa justificada para la instalación de la casilla en un lugar distinto al señalado, cuando no exista local indicado en las publicaciones respectivas; cuando el local se encuentre cerrado o clausurado; cuando se advierta que ésta se pretende instalar en lugar prohibido por la ley; cuando las condiciones del local no permitan asegurar la libertad o secreto del voto o el fácil y libre acceso de los electores o bien, no garanticen la realización de las operaciones electorales en forma normal y cuando el consejo distrital así lo disponga por causas de fuerza mayor o caso fortuito.

El Código Federal Electoral de 1987, en el artículo 255, justificó el cambio de ubicación de la casilla en el momento de su instalación y ordenaba el aviso de cambio en el 256. El COFIPE ha reproducido esta disposición con variantes y adiciones de significación. Así, en el artículo 215 se eliminan como causas justificadas del cambio - que se

consideraban en 1987 - , las siguientes: que las condiciones del local impidan el resguardo de los funcionarios o votantes de las inclemencias del tiempo; el acuerdo "mayoritario" de funcionarios y representantes "para facilitar la votación" y la "determinación" de que el lugar no cumple con los requisitos legales.

Por otra parte, el COFIPE ordena también que en el acta de instalación se consigne la causa del cambio de ubicación de casilla.

B) Apertura de la Casilla.- Una vez satisfechos los requisitos anteriores se procederá a la apertura de la casilla para que los electores emitan su voto; es pertinente hablar de una de las importantes innovaciones del COFIPE en lo relativo a la lista adicional de un 10% del número de electores asignado a cada casilla, que se destinaba para incluir a aquellos votantes que se encontraban fuera de su sección en que les correspondía emitir su voto; las comisiones dictaminadoras del proyecto del COFIPE señalaron en su informe que existió el pronunciamiento unánime de eliminar esta lista adicional, estableciendo en el artículo 197, para dichos electores en tránsito, la instalación de casillas especiales.

La casilla especial es el lugar designado por los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, para la recepción de voto de los electores que se encuentran transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio.

En cada distrito electoral se instalará por lo menos una casilla especial, sin que puedan ser más de cinco en un mismo distrito. El Consejo distrital correspondiente podrá aumentar

el número de casillas especiales en atención a la cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial, a su densidad poblacional y a sus características geográficas. En este caso las adiciones a las cinco mencionadas no podrán ser más de siete.

En la elección de miembros de la Asamblea de Representantes para el Distrito Federal, cuando los electores se encuentren fuera de su sección, votarán en las casillas especiales.

En estas casillas especiales el secretario de la mesa directiva levantará un acta de electores en tránsito, que sustituye a la lista nominal de electores y en ella se asentarán los datos de la credencial para votar del elector, el nombre del ciudadano y la elección o elecciones que por las que votó, en los términos del numeral 2. del artículo 223 del COFIPE.

C) Votación.- Una vez que ha sido llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a instalación de la casilla, el presidente de la mesa directiva procede a anunciar la apertura de la votación.

Recordemos que, los ciudadanos deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar correspondiente; así lo ordenan los artículos 34 Constitucional, 4 y 6 del COFIPE.

El procedimiento para emitir la votación se regula en el COFIPE en sus artículos del 216 al 225, que a continuación analizamos.

Así como una vez instalada la casilla, los miembros de la mesa directiva no pueden

retirarse sino hasta que ésta sea clausurada; del mismo modo, ordena el artículo 216 que iniciada la votación, esta no puede suspenderse sino hasta su conclusión.

Si sobreviniese una causa de fuerza mayor que obligase a suspender la votación, el presidente de la casilla lo debe avisar por escrito al Consejo Distrital para que este resuelva lo procedente.

Estas causas de fuerza mayor pueden ser: alteración del orden público, circunstancias o condiciones que impidan la libre emisión del sufragio, el secreto del voto o que se atente contra la seguridad personal de los electores, de los representantes de los partidos o de los miembros de la mesa directiva.

El presidente, como autoridad electoral, tiene la facultad de suspender temporal o definitivamente la votación. En el escrito se deben consignar tres elementos: la causa de la suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto.

Dicho escrito lo deben firmar el presidente y dos testigos de calidad. El Consejo Distrital que corresponda, determinará si se renueva o no la votación, para lo cual se tomarán las medidas que estime necesarias.

Los artículos 217 y 218 señalan la mecánica en que los electores procederán a votar cuando acudan a la casilla que les corresponde y en cuya lista nominal de electores se hallan

incluidos: votarán en el orden en que se presenten ante la mesa directiva de casilla, debiendo exhibir su credencial para votar con fotografía.

Una vez que el presidente compruebe que el elector aparece inscrito en la lista nominal y que se ha identificado, le entregará las boletas de las elecciones para que libremente se dirija a la mampara de votación y en secreto marque sus boletas en el círculo correspondiente al partido político por el que sufragará, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto.

El elector doblará las boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente.

El secretario anotará la palabra "voto" en la lista nominal correspondiente y procederá a marcar la credencial para votar del elector que ha ejercido su voto; impregnará con líquido indeleble el dedo pulgar derecho del elector y devolverá a este su credencial para votar.

Esto servirá para constatar que no ha votado en otra casilla.

Los electores que no sepan leer o se encuentren impedidos físicamente para marcar su boleta para votar, podrán ser asistidos por una persona de confianza que les acompañe.

Los representantes de los partidos políticos ante las mesas directivas podrán votar en la casilla en la que estén acreditados; el secretario anotará el nombre completo y la clave de la credencial para votar de los representantes al final de la lista nominal de electores.

En las casillas especiales el elector, además de exhibir su credencial para votar a requerimiento del presidente de la mesa directiva, debe mostrar el pulgar derecho para constatar que no ha votado en otra casilla: en seguida, el secretario de la mesa directiva debe asentar en el acta de electores en tránsito los datos de la credencial para votar del elector.

Una vez constatados los datos, si el elector se encuentra fuera de su sección, pero dentro de su distrito, podrá votar por diputados por el principio de representación proporcional, por senadores y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Si se encuentra fuera de su distrito, pero dentro de su entidad federativa, podrá votar por diputados de representación proporcional, por senadores y por Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Si este fuera de su entidad, pero dentro de su circunscripción, podrá votar por diputados de representación proporcional y por Presidente de la República.

El presidente de la mesa directiva de casilla debe entregar al elector la boleta única para la elección de diputados y anotar la leyenda "Representación Proporcional" o la abreviatura "R.P."

Si el elector se encuentra fuera de su distrito, de su entidad y de su circunscripción, pero dentro del territorio nacional, únicamente podrá votar por Presidente de la República.

El presidente de la mesa directiva de casilla, una vez anotados los datos del elector, le entregará las boletas a las que tiene derecho. En seguida, el secretario de la mesa debe

anotar el nombre del ciudadano y la elección o elecciones por las que votó. Así se establece en el artículo 223 del COFIPE.

El artículo 219 que tiene relación con el artículo 122 en lo que se refiere a la autoridad ejercida por el presidente de la casilla para preservar el orden y garantizar en todo tiempo el secreto del voto, señala quienes son las personas que deben permanecer en la casilla; quienes tienen derecho de acceso a ella y quienes en ningún caso deben tenerlo, por lo que en el ordenamiento jurídico-electoral de 1990 se reafirma, al igual que en legislaciones anteriores, que corresponde al presidente de la casilla el ejercicio de la autoridad no sólo para asegurar el orden, sino también para garantizar en todo tiempo el secreto del voto y mantener la estricta observancia de la ley. Se reitera que los miembros de la mesa directiva deben permanecer en la casilla a lo largo de la votación, pero en ningún caso interferir con la libertad y secreto del voto de los electores. Se enumeran los que tienen derecho de acceso: electores, representantes de los partidos políticos, notarios públicos, jueces y funcionarios del Instituto Federal Electoral que fueren llamados por el presidente de la mesa directiva.

En cuanto a los electores, sólo aquellos que han sido admitidos por el presidente previa satisfacción de los requisitos que mencionamos en párrafos anteriores; los representantes de los partidos siempre que estén debidamente acreditados; los notarios públicos y jueces únicamente previa identificación ante el presidente de la casilla, además de precisar la índole de la diligencia a realizar.

Por lo que se refiere a los representantes generales, se puntualiza que pueden permanecer en la casilla sólo para comprobar la presencia de los representantes de su partido político y recibir de ellos los informes relativos a su desempeño; pero en caso de que éstos no estuvieran presentes, no podrán sustituirlos en sus funciones, sino sólo presentar escritos de protesta al término del escrutinio y cómputo, así como solicitar y obtener copia de las actas que se levanten.

Por último, se señala que tampoco se permitirá el acceso tanto a las personas armadas, cuanto a las privadas de sus facultades mentales, intoxicadas bajo el influjo de enervantes o embozadas; y por lo que se refiere a los miembros de las corporaciones o fuerzas de seguridad pública, dirigentes de los partidos políticos, candidatos o representantes populares, sólo se les admitirá en la casilla para ejercer el derecho de voto.

El siguiente artículo, 220, íntimamente relacionado con el anterior, reitera la tradición jurídico-electoral de legislaciones anteriores, de poner la fuerza pública a disposición del presidente de la casilla, en cualquier tiempo y utilizarla cuando este lo considere necesario para mantener el orden y la normalidad de la votación.

El día de la jornada electoral no hay más fuerza que la del elector. En caso de que alguien interfiera indebidamente o altere el orden en la casilla, sea quien sea, la fuerza pública se pone al servicio del elector a través del presidente de la casilla, lo que debe hacerse constar en acta especial; el secretario hará constar las causas del quebrantamiento del orden y las medidas acordadas por el presidente; la firmarán los integrantes de la mesa directiva y los

representantes de los partidos acreditados ante la misma, especificando si alguno de ellos se negase a firmar.

El artículo 221, concede el derecho de presentar escritos sobre cualquier incidente que en su concepto constituya una infracción a lo dispuesto por el propio Código, pero únicamente a los representantes de los partidos políticos y reitera la orden al secretario, contemplada en legislaciones electorales anteriores, de que las reciba y las incorpore al expediente, sin que pueda mediar discusión sobre su admisión.

El artículo 222, establece que los representantes de los partidos y los integrantes de las mesas directivas de casilla no podrán ser detenidos por la fuerza pública durante la jornada electoral, salvo en el caso de flagrante delito, aún tratándose de uno o varios integrantes de la propia mesa directiva de la casilla y por supuesto, de uno o varios representantes de los partidos políticos.

A las dieciocho horas del día de la elección, el presidente de la mesa directiva de casilla declarará cerrada la votación; acto seguido levantará el acta de votación.

El presidente podrá cerrar la votación antes de las dieciocho horas sólo cuando certifique junto con el secretario, que han votado todos los electores incluidos en la lista nominal de electores: sólo permanecerá abierta la casilla después de dicha hora si aún se encuentran electores formados para votar. Y cerrará una vez que los que hayan estado formados a dicha hora hayan votado; así lo ordena el artículo 224; por su parte, el 225 establece que

satisfechos estos requisitos el presidente declarará cerrada la votación; el secretario llenará el apartado correspondiente al cierre de votación del acta de la jornada electoral, poniéndola a firma de los demás integrantes de la mesa directiva y de los representantes de los partidos políticos. El acta debe contener la hora de inicio y cierre de la votación así como los incidentes registrados durante la misma.

D) Escrutinio y Cómputo.- Una vez cerrada la casilla y concluida el acta de la jornada electoral, se procederá al escrutinio y cómputo de los votos sufragados en la misma; los realizan los integrantes de la mesa directiva. Se encuentra regulado en los artículos del 226 al 236 del COFIPE.

El artículo 227 nos define al escrutinio y cómputo en la casilla como el procedimiento por el cual los integrantes de las mesas directivas de casilla determinan el número de electores que votó en la casilla, el número de votos emitidos en favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, el número de votos anulados por la mesa directiva de casilla y el número de boletas sobrantes de cada elección.

Por voto emitido entendemos a aquel que el elector deposita en la urna electoral, independientemente de que pueda resultar válido o nulo.

Las normas para determinar la validez o nulidad del voto se contienen en los artículos 227, 230 y 231 del multicitado código y son las siguientes;

Se cuenta un voto válido por un sólo círculo o cuadro marcado por el elector, en el que se contenga el emblema del partido político o el de la coalición; se contará como nulo cualquier voto emitido en forma distinta a la señalada y los votos emitidos en favor de candidatos no registrados se asentarán en el acta por separado.

Si se encontrasen boletas de una elección en la urna correspondiente a otra, se separarán y se computarán en la elección respectiva.

Las boletas en las que no se emitió el voto se consideran boletas sobrantes y deberán ser inutilizadas por el secretario de la mesa directiva de casilla por medio de dos rayas diagonales; asimismo, el funcionario las guardará en un sobre especial que quedará cerrado, anotándose en el exterior el número de boletos que contiene.

A dos de los integrantes de la mesa directiva de casilla se les denomina escrutadores, los cuales tienen como atribuciones contar la cantidad de boletas depositadas en cada urna y el número de electores anotados en la lista nominal de electores, contar el número de votos emitidos en favor de cada candidato, fórmula o lista regional y las demás que les confiera el COFIPE.

El orden en que se realiza el escrutinio y el cómputo en la casilla lo establece el artículo 228 y es el siguiente: de diputados federales, de senador, de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, tratándose del Distrito Federal, de los miembros de la Asamblea de Representantes.

El escrutinio y cómputo en la casilla de cada elección se realiza de conformidad a lo establecido en el artículo 229: El secretario de la mesa directiva de casilla cuenta las boletas sobrantes y procede a inutilizarlas; el primer escrutador cuenta el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección; el presidente de la mesa directiva abre las urnas, saca las boletas que en ella se encuentren y muestra a los presentes que la urna quedó vacía; el segundo escrutador cuenta las boletas extraídas de la urna; los dos escrutadores, bajo la supervisión del presidente, clasifican las boletas y determinan el número de votos que sean nulos; por último, el secretario anota en hojas por separado los resultados de cada una de las operaciones realizadas, los que una vez verificados transcribe en las respectivas actas de escrutinio y cómputo de cada elección; además de indicar en dichas actas una breve relación de los incidentes ocurridos así como una relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos. Esta acta deberá ser firmada sin excepción por todos los integrantes de la mesa directiva de casilla y representantes de los partidos políticos. Estos últimos siempre que se encuentren debidamente acreditados ante las mesas directivas de casilla, tienen derecho a recibir copia legible del acta de la jornada electoral, del acta de escrutinio y cómputo elaboradas en la casilla, recabándose el acuse de recibo correspondiente.

Al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, el artículo 234 del COFIPE ordena la formación de un expediente de casilla, que se integrará con un ejemplar de la jornada electoral, del acta de escrutinio y cómputo y los escritos de protesta recibidos en la casilla al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones en la misma.

El COFIPE, en su artículo 234, hace referencia a dos conceptos: el del "expediente electoral" y al "paquete electoral" pero, a diferencia de las legislaciones electorales anteriores en que se usaban sinónimos, les da a cada uno su significación propia. Así, el "expediente electoral" se integra con las actas y los escritos de protesta. En cambio, el "paquete electoral" está formado por el expediente antes mencionado, las boletas sobrantes inutilizadas, las boletas que contengan los votos válidos y los votos nulos así como la lista nominal de electores.

A fin de garantizar la inviolabilidad de la documentación contenida en el paquete, en su envoltura como se comenzó a hacer desde 1918, firmarán los miembros de la mesa directiva de casilla obligatoriamente y los representantes de los partidos políticos que deseen hacerlo.

En el exterior del paquete se adherirá un sobre que contendrá un ejemplar del acta de escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones para su entrega al Presidente del Consejo Distrital correspondiente.

A continuación, según lo establece el artículo 236, el presidente de la mesa directiva de casilla, fijará en un lugar visible del exterior de la casilla un aviso que contenga los resultados de cada una de las elecciones; deberán estar firmados por el presidente y los representantes de los partidos políticos que deseen hacerlo.

E) **Cierre y remisión del paquete electoral.**- Una vez que ha concluido el escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones y se han fijado los resultados en el exterior de la casilla, el secretario de la mesa directiva levantará constancia de clausura de casilla; deberá ser firmada por todos los funcionarios de la mesa directiva y los representantes de los partidos políticos que deseen hacerlo; se asentarán en ella los nombres de los funcionarios que harán la entrega al Consejo Distrital del paquete que contiene los expedientes de las elecciones; de los representantes de partido que acompañarán así como la hora de clausura de la casilla.

La entrega de los paquetes electorales es el procedimiento mediante el cual los presidentes de las mesas directivas de casilla, bajo su responsabilidad, las hacen llegar al consejo distrital correspondiente dentro de los plazos establecidos en el artículo 238, los cuales son los siguientes: inmediatamente, si la casilla se ubica en la cabecera de distrito; hasta doce horas en casillas urbanas fuera de la cabecera y hasta veinticuatro horas en las casillas rurales. Además, concede al Consejo Distrital facultades para ampliar los plazos anteriores para aquellas casillas que lo justifiquen, a condición de que lo haga antes del día de la elección, así como para establecer un mecanismo de recolección de la documentación de las casillas cuando fuere necesario, bajo la vigilancia de los partidos políticos. Este mismo artículo suprimió, como causa justificada para entregar los paquetes electorales a destiempo la interrupción de las comunicaciones y establece la obligación de hacer constar en el acta recepción de dichos paquetes, las causas del retraso.

El presidente del Consejo Distrital dispondrá el depósito en orden numérico de las casillas, colocando por separado los paquetes electorales de las especiales; bajo su responsabilidad los salvaguardará u ordenará que se sellen las puertas de acceso del lugar de su depósito. De la recepción se levantará un acta circunstanciada; en ella se hace constar el día y la hora de entrega del paquete electoral al consejo distrital; el secretario de este deberá anotar además de estos datos, las causas que se invoquen en caso de retraso o los que fueron recibidos sin reunir los requisitos legales.

El COFIPE establece en su artículo 243 la obligación de los Consejos Distritales de hacer la suma de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas conforme se vayan recibiendo y hasta el vencimiento del plazo legal para su entrega, a fin de obtener lo que el propio código denomina "información preliminar de los resultados", la cual reportará de inmediato a la Dirección General del Instituto. El presidente del Consejo Distrital a los funcionarios acreditados para ello, darán lectura en voz alta del resultado de la votación para que tanto el secretario del propio consejo y los representantes de los partidos políticos acreditados en el mismo, puedan anotarlas en las formas destinadas para ello.

Al igual que el presidente de casilla, el del Consejo Distrital deberá publicar en el exterior del local de dicho Consejo, los resultados preliminares de las elecciones en el Distrito en los mismos plazos que concede el artículo 238 para la remisión del paquete electoral; así lo dispone el artículo 244 del COFIPE.

4.- SISTEMAS DE IMPUGNACION.-

El Título Segundo del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se refiere al Sistema de Medios de Impugnación.

En la Ley Electoral de 1911 se establecía por primera vez un sistema de medios de impugnación en contra de las resoluciones de los órganos electorales que abarcaba los siguientes aspectos:

- a) Las reclamaciones de los ciudadanos sobre inclusión o exclusión indebida del padrón electoral;
- b) Las recusaciones de los partidos políticos registrados en un distrito electoral, a los nombramientos de instaladores de casilla en ese mismo distrito;
- c) Las observaciones que por escrito tenían derecho a hacer los representantes acerca de los procedimientos del instalador y de los escrutadores, a fin de que se hicieran constar en el acta final y fueran tomadas en consideración por los Colegios Electorales al calificar las elecciones, y
- d) Las reclamaciones y protestas que por escrito podían presentar esos mismos representantes o cualquier ciudadano empadronado, sobre diversas irregularidades sucedidas durante la Jornada Electoral, con los mismos efectos que el inciso anterior.

En 1977 se sistematizaron los recursos que podían interponerse contra los actos de los organismos electorales y sus dependencias, ante ellos mismos o sus superiores. Estableció al efecto cinco: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión, así como el recurso de reclamación que procedía ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones dictadas por el Colegio Electoral de la Cámara de Diputados sobre la calificación de la elección de sus miembros.

En 1987 se suprimió este recurso de reclamación y se creó un nuevo sistema que incluía los recursos de revocación, revisión y apelación en la etapa preparatoria a la elección y el de queja para impugnar los cómputos distritales así como la validez de cualquier elección.

En 1990 el COFIPE introduce un nuevo sistema procedimental.

El informe de las comisiones dictaminadoras señala: "En lo referente a los sistemas de medios de impugnación, se planteó la modificación de todo sistema de recursos vigente. Se originó la supresión del de revocación y la pertinencia de privilegiar a los partidos para interponer los recursos".

Sin embargo, el procedimiento general de sustanciación es muy similar al de 1987; en el desarrollo de los siguientes temas analizamos a cada uno de los medios de impugnación que nuestra actual legislación contempla: revisión, aclaración, apelación, inconformidad y protesta, como antecedente del de inconformidad.

A) **Autoridades Competentes.**- El artículo 295 del COFIPE nos señala los medios de impugnación que pueden establecerse durante el proceso electoral para garantizar la legalidad de los actos, resoluciones y resultados electorales y son los siguientes: Recurso de Revisión, de Apelación, de Inconformidad y de reconsideración.

A diferencia de lo dispuesto por el Código Federal Electoral de 1977, que creó como único recurso el de queja para impugnar los cómputos distritales y la validez de cualquier elección, el COFIPE señala que los cuatro recursos citados que se pueden interponer durante el proceso electoral. El de apelación pueden ser interpuestos tanto por los ciudadanos como por los partidos políticos y los de revisión, de inconformidad y consideración sólo por los partidos políticos.

Los recursos de referencia se interponen ante el órgano del Instituto que realizó el acto o dictó la resolución, dentro de los plazos que el propio código señala, pero el de revisión es resuelto por el Consejo inmediato superior al órgano electoral que realizó el acto o dictó la resolución recurrida; y los demás, de apelación e inconformidad, por la sala competente del Tribunal Federal Electoral.

Por otra parte, el recurso de apelación puede interponerse durante la etapa de preparación de la elección para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión o contra actos y resoluciones del Consejo General. Y el de inconformidad (equivalente en cierto sentido al de queja de 1987), para objetar los resultados de los cómputos distritales o de entidad federativa por nulidad de las elecciones de diputados y senadores o la nulidad de

la votación en una circunscripción plurinominal.

En cuanto a las autoridades competentes, el sistema de competencias de los diferentes órganos del Instituto Federal Electoral así como de las distintas salas del Tribunal Federal Electoral, constituye una innovación del COFIPE.

El artículo 299 nos señala que durante el tiempo que transcurre entre dos procesos electorales federales ordinarios, son competentes para resolver los distintos recursos establecidos por este ordenamiento jurídico el recurso de revisión, la Junta Ejecutiva, jerárquica superior al órgano que emitió el acta que se impugna; en recurso de apelación, la Sala Central del Tribunal Federal Electoral.

Las Juntas Ejecutivas Distritales tienen competencia para resolver el recurso de aclaración y, en su caso, el de revisión; las Juntas Locales y la Junta General, el de revisión y la sala central del tribunal el de apelación.

El artículo 300, numeral 1. del COFIPE, establece que durante el proceso electoral son competentes para resolver el recurso de revisión:

- a) El Consejo del Instituto jerárquicamente superior, respecto de aquellos recursos de revisión interpuestos en contra de los actos o resoluciones de los órganos inferiores del propio Instituto;

b) La Sala Central o Regional del Tribunal Federal Electoral, los recursos de apelación e inconformidad, en función de la jurisdicción.

c) El Recurso de reconsideración, la Sala de segunda instancia de Tribunal Federal Electoral.

B) Recursos previos a la Jornada Electoral.- Como lo hemos mencionado anteriormente, en los años previos al proceso electoral, los ciudadanos, los partidos políticos y agrupaciones políticas, pueden hacer valer el recurso de apelación y sólo los partidos políticos el de revisión.

C) Recursos dentro de la Jornada Electoral.- Durante el proceso electoral, como lo contempla los artículos 295 y 301 del COFIPE, los ciudadanos y los partidos políticos pueden hacer valer el recurso de apelación y sólo los partidos políticos, los de revisión, reconsideración e inconformidad.

5. CALIFICACION DE LA JORNADA ELECTORAL.-

La calificación de las elecciones es la última de las cuatro etapas del proceso electoral ordinario, que se inicia con los cómputos distritales y concluye con la declaración de validez de la elección presidencial hecha por la Cámara de Diputados.

Los Consejos Distritales, celebrarán sesión a las 08:00 hrs., del miércoles siguiente al día de la jornada electoral para hacer el computo de cada una de las elecciones.

Corresponde a los Consejos Distritales, una vez hecho el computo de la votacion a que se refiere el articulo 247 del COFIPE, emitir la declaracion de validez para eleccion de Diputados por mayoria relativa, y al Presidente de dicho consejo expedir la constancia de mayoria y validez a quien hubiese obtenido el triunfo.

Por otra parte, el computo de la eleccion de Diputados por representacion proporcional se realizara por los Consejos Locales, resultando el computo de circunscripcion plurinominal la suma que realiza cada uno de los Consejos Locales, con residencia en las capitales designadas cabecera de circunscripcion, los resultados son anotados en las actas de computo distrital respectivas, para determinar la votacion.

De la misma forma se realizara el computo distrital de la votacion para senador y en este caso, los consejos locales celebraran sesion el domingo siguiente al dia de la jornada electoral, para efectuar el computo de entidad federativa correspondiente y la declaratoria de validez de la propia eleccion, para que posteriormente de hacer constar en acta circunstanciada los resultados del computo, los incidentes que hayan ocurrido y la declaracion de validez y elegibilidad de candidatos, el presidente del consejo local, expida las constancias de mayoria y validez a las formulas para senador que hubiesen obtenido el triunfo, asi como la constancia de asignacion al partido politico que haya obtenido la primera minoria sin perjuicio del derecho de los partidos politicos a interponer el recurso de inconformidad.

El Presidente del Consejo Local, que resida en la capital cabecera de la circunscripción plurinominal deberá como lo marca el artículo 216 inciso e) del COFIPE, una vez transcurrido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, remitir al Director General del IFE copia certificada del acta de computo circunscripción y del acta de la sesión de computo, así como copia de los recursos interpuestos, para que los presente al Consejo General de Instituto.

Así en los términos del artículo 54 de nuestra Constitución Política el Consejo General una vez resueltos por el Tribunal Federal Electoral, los recursos que se hayan interpuesto, procederá a la asignación de diputados por el principio de representación proporcional, expidiendo el Presidente del Consejo General las constancias de asignación proporcional.

El computo distrital de la votación para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, se realizara conforme al artículo 247 incisos a), b) y c) del COFIPE, levantándose acta circunstanciada correspondiente, sumándose el mismo procedimiento con las casillas especiales y al resultado de la suma, las cifras que arrojen los cómputos distritales y las casillas especiales, se hará constar en acta circunstanciada, una vez confirmado el expediente de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con las correspondientes actas de las casillas, el original del acta de computo distrital, copia certificada del acta de la sesión de dicho computo, así como informe del Presidente del Consejo Distrital sobre el desarrollo del proceso, el Presidente del Consejo Distrital cuyos resultados se hubiesen impugnado y una vez cumplido el plazo para la interposición del recurso de inconformidad, remitir al oficial mayor de la Cámara de Diputados, el

expediente del cómputo distrital que contenga las actas originales y cualquier otra documentación de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, para la respectiva calificación por la cámara de Diputados.

A) Colegios Electorales.- La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos aprobada en 1979 regula, en el Capítulo I, títulos segundo y tercero, el procedimiento de calificación de la elección a cargo de los colegios electorales de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores, respectivamente; sin embargo, los mismos se encuentran parcialmente derogados por las posteriores reformas constitucionales en materia electoral y en la integración del senado.

El artículo 74, fracción I, inciso c) Constitucional dispone que la Cámara de Diputados se erija en el Colegio Electoral para realizar la calificación de la elección del Presidente de la República.

Asimismo, se prevén colegios electorales para ejercer las atribuciones legales correspondientes a la elección de Presidente de la República, al interino o sustituto.

B) Integración.- La constitución General de la República Mexicana prevé dos tipos de colegios electorales, según la función que les encomienda y son las siguientes:

- 1) Colegio Electoral en que se erige la Cámara de Diputados para ejercer las atribuciones que la Ley señala respecto a la elección de Presidente de la República.- Es el órgano encargado de resolver sobre la elección del Presidente de la República y se integra con todos y cada uno de los miembros de la Cámara de Diputados, una vez que esta se instala.

- 2) Colegio Electoral en que se constituye el Congreso para nombrar Presidente de la República, interino o sustituto.

Es el encargado de nombrar, a falta absoluta de Presidente de la República, mediante escrutinio secreto y por mayoría absoluta de votos, al presidente interino, si la falta ocurriera en los dos primeros años del período respectivo, a fin de que posteriormente se convoque la elección del presidente que concluiría el período correspondiente; o bien, al presidente sustituto, si la falta ocurriera en los últimos cuatro años, quien en este supuesto concluiría el referido período. Se integra con todos y cada uno de los miembros de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores requiriendo, para que pueda sesionar validamente, la concurrencia de las dos terceras partes del número total de sus miembros.

C) Proceso de Calificación.- La Cámara de Diputados constituida en Colegio Electoral, mediante cédula visible a la entrada del salón de sesiones dará a conocer los casos que se tratarán en sesión plenaria y pública; de la misma forma, se darán a conocer al cabo de cada sesión y no más de una hora después las resoluciones dictadas, en el caso de las elecciones para Presidente de la República, declararán electo al ciudadano que hubiere obtenido mayoría de votos en las elecciones que al efecto se hubieren celebrado, validando así la Jornada Electoral.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES

I. CONSIDERACIONES PREVIAS.-

Estudiar la actuación de los partidos políticos en México no es únicamente analizar el sistema de los partidos políticos en relación a la contienda electoral que provocan, sino que incluye además los mecanismos de distribución del poder; es decir, los grupos de presión y de interés tanto nacionales como internacionales, las camarillas políticas o las burocracias con poder de decisión que de alguna manera influyen en las decisiones internas de las mismas y que necesariamente se reflejan en su participación en el proceso electoral. Por otro lado, el sistema de partidos abarca también los canales de articulación y satisfacción de las demandas, las normas que regulan la interacción entre los actores políticos y un complejo sistema de símbolos y tradiciones. De igual manera, la ideología de los partidos políticos influye en la actuación que éstos desempeñen en el proceso electoral; sin embargo, debe quedar muy claro que en México la lucha por el poder entre los partidos no gira exclusivamente en torno a la ideología que sustentan, sino que presenta unas características especiales al ser en teoría un sistema multipartidista aunque no del todo en la práctica, haciendo en ocasiones aparecer el juego de partidos políticos como una ficción, nulificando a la oposición muchas veces, lo que no quiere decir en ningún momento que los partidos políticos sean elementos simbólicos de nuestro sistema.

Las características esenciales en nuestro actual sistema de partidos son:

- A. La existencia de un partido dominante por muchos años (el Partido Revolucionario Institucional); que tiene un papel en la formación de la política y una ingerencia en el reclutamiento de personal para los puestos públicos; pero cuya función preponderante es la movilización de masas y el modelamiento de la opinión pública y la conservación del control público.
- B. Dentro del aparato del partido y de la burocracia el objetivo principal es mantener el control político, que en los niveles de decisión política esto puede dar lugar a ambiciones de servicio público para distinguirse a través de una actuación competente, o también puede provocar la corrupción administrativa.
- C. Algunos partidos, indebidamente llamados de oposición, ya que son autorizados y fomentados por el propio partido dominante, operan libremente dentro de los límites poco definidos y en este ámbito actúan como verdaderos contrincantes que buscan el poder, aunque los resultados reales de sus campañas sean muy pocas curules en la Cámara de Diputados y una que otra Senaduría y cuya función principal es constituirse en un obstáculo para la verdadera oposición que poco a poco logra una vez mayores avances democráticos en el proceso electoral.
- D. Por último, el sistema de partidos se encuentra imbuido en una nebulosa ideología oficial de cambio revolucionario, desarrollo, igualdad y participación de las masas,

de soberanía nacional y no intervención en los asuntos internos de otros países, pero de tal manera adaptable que pueda manifestarse para servir a cualquier objetivo y tener significados diversos en distintos períodos.

En el proceso histórico de nuestro país, el juego de partidos políticos no ha sido nunca realidad permanente sino circunstancia pasajera surgido de peculiaridades específicas y transitorias: El propósito de imponer su voluntad le ha dado trascendentes victorias al pueblo, aunque desafortunadamente no siempre por la vía electoral, sino como lo hemos mencionado en los antecedentes históricos, por la fuerza o por el conformismo. Nuestro país no ha visto, en más de un siglo y medio de contar desde la consumación de nuestra independencia política, la sustitución de un régimen gubernamental como resultado de un proceso electoral. La historia de los sufragios mayoritarios confirmó, legalizó en los mejores casos, el triunfo preciso de una rebelión armada. Recordemos aquel proceso electoral de 1911 en el cual triunfó la candidatura de Francisco I. Madero como presidente y José María Pino Suárez como vicepresidente, dentro de los comicios de más alta y efectiva realización democrática. No obstante, debemos señalar que la democracia electoral tal y como se practica en otros lugares del mundo, no ha tenido raíces firmes en nuestro medio, ni los comicios por sí mismos han decidido en ocasión alguna el cambio de rumbo de la nación, por lo que el ciudadano mexicano no tiene la convicción en la seguridad de los resultados de su voto, lo que hace más difícil y lenta la tarea de la verdadera oposición para propiciar la participación del mismo en la preparación y vigilancia del proceso electoral a fin de garantizar la legitimidad en la ocupación de los cargos del poder político.

Aunado a lo anterior, la desproporción entre la fuerza del partido mayoritario y sus oponentes dentro del cuadro de los comicios, como resultado de un mercado de apoyo por parte del aparato gubernamental, hacen pensar que en la actualidad mexicana existe la falta de una permanente tradición en el juego de partidos políticos, ocasionando que los avances democráticos que se presentan en nuestra legislación electoral rindan muy escasos frutos y continuemos con comicios cuestionables y carentes de legitimidad.

Lo anterior no quiere decir que en todo el proceso político del México Independiente no haya habido choque doctrinado de diferentes corrientes políticas; primero entre imperialistas y republicanos; después entre federalistas y centralistas; luego entre liberales y conservadores y por último, después del triunfo de la revolución, entre reaccionarios y revolucionarios: estos antagonismos que actuaron como partidos llenaron la escena política nacional pero fueron polos que no giraron alrededor de la estructuración formal de partido, sino alrededor del liderazgo personalista y la irreductibilidad ideológica.

Antes de la fundación del Partido Nacional Revolucionario, la integración y actividad de los partidos políticos podían ser consideradas como aventuras electorales determinadas por circunstancias transitorias. Con el triunfo de la facción carrancista y el retorno a la vía constitucional, los partidos políticos (cuyos nombres evocaban tradiciones fundamentales en la polémica histórica, como el partido liberal o el partido constitucional progresista, o bien esbozaban novedades en el panorama partidista como el partido nacional agrarista, el partido cooperativista o el laboratorista), fueron producto y no origen de los cambios que la fuerza armada imponía a nuestro país.

En 1929 se inicia una nueva época para los partidos políticos: al principio el Partido Nacional Revolucionario fue prácticamente como partido único durante diez años; tuvo como oponente en las elecciones de 1929 y 1933 sólo personalidades la mayoría disidentes del mismo partido que fundaron organizaciones políticas - Vazconcelos, Triana, Villareal - , la inspiración de Plutarco Elías Calles, de crear al hoy en día el Partido Revolucionario Institucional, terminó con el ir y venir de partidos que se formaban en víspera de una campaña y desaparecía al concluir el proceso electoral, ya que en el proceso de la vida política de México el juego electoral, la súbita aparición de partidos y su inmediata desaparición, no fueron más que creaciones y agrupamientos circunstanciales, instrumentos creados por aspiraciones inmediatas aunque, desde luego, obedecieron a definiciones de los factores y corrientes ideológicas siempre presentes en los sentimientos nacionales así como a contradicciones clasistas muy obvias. Después, el PRM comenzó a contar con la oposición del Partido Acción Nacional y el PRI a partir de 1952, con la oposición del mismo PAN y el Popular Socialista, a los cuales se sumó posteriormente el PARM; estos dos últimos con sesiones oficiales de ficticia oposición.

Después de 1929, el poderío del partido mayoritario ha impedido el libre juego de partidos y la verdadera función de las consultas electorales para dirigir los rumbos de la política nacional: sus tres sectores fundamentales: el obrero, el campesino y el popular, han limitado su función clasista por los imperativos de la unidad, que es la esencia y la clase de la función, asombrosamente eficaz e inverosilmente protegida del Partido Revolucionario Institucional, indiscutible factor de paz interior, pero cada vez más urgido de reformas estructurales, lo mismo en su declaración de principios que en la preocupación de ajustar

sus procedimientos al sentido y propósitos de esa declaración, ya que las contradicciones de clase se han agudizado y determinan la eficacia y la fisonomía del partido en la mutua concesión de sectores con intereses con frecuencia incompatible y siempre distintos.

Los intentos más serios de agrupar núcleos partidistas en función de diferentes programas radicalmente opuestos, pero situados en la oposición, son los de Manuel Gómez Morín en la derecha y de Vicente Lombardo Toledano en la opuesta; el Partido Acción Nacional, se ha dicho muchas veces, fue una típica reacción contra el Gobierno de Lázaro Cárdenas; sin embargo, era una opción distinta, una expresión innegable de la presión política adversa a la corriente revolucionaria y que trató de aglutinar la participación política de los sectores católicos; "... el partido de Gómez Morín ha continuado en su resignada lucha debido, sobre todo, al deterioro que todo partido político sufre en larga posesión del poder y al reparto de curules de partido, dosis homeopática de consolación y de estímulo a la oposición que incapaz de imponer su victoria es sin embargo necesaria para dar vida y aliento a toda consulta de la voluntad popular"⁵⁶.

Por otra parte, encontramos el iniciado por Vicente Lombardo Toledano, en la fundación del Partido Popular, entonces aún declarado socialista. No pocas de las más prestigiadas y respetables personalidades de la vida mexicana acudieron al llamado de Lombardo Toledano, desencantadas de la ortodoxia revolucionaria que se advertía ya en los procedimientos del partido mayoritario, ya que sus tesis resultaba una esperanza de

⁵⁶ Francisco Martínez de la Vega: "El Pluripartidismo, ausencia reiterada", En revista Nueva Política, "El sistema mexicano". México, 1983, p. 138.

superación de la política mexicana y la dignificación de la lucha partidista, virtualmente desplazada de la vida pública, que trató de canalizar la participación política de los sectores socialistas, sin poder eliminar la división interna que ha caracterizado a la izquierda mexicana. Hoy en día continúa el Partido Popular Socialista la tradición original de mostrarse mucho más radical en sus pronunciamientos que en su actitud real.

Las anteriores consideraciones nos colocan en aptitud de analizar la actuación de estas entidades de interés público y su participación en el proceso electoral, lo que implica necesariamente dos cosas en primer lugar: analizar la relación que existe entre los partidos políticos y el gobierno, el papel que tiene la oposición; en segundo lugar, el grado de democratización interna que existe en los partidos políticos en México y sus repercusiones en el proceso electoral.

2. RELACION ENTRE EL PRI Y EL GOBIERNO.

La afinidad y alianza entre el gobierno y el PRI se mantienen a la luz pública con la mayor firmeza y decisión; ambos tuvieron su origen en el mismo proceso histórico; se nutren de la misma ideología y actúan en función de objetivos coincidentes marchan paralelamente, se mantienen relaciones de estrecha comprensión y cooperación. Calles ejerció todo su poder para forjar las necesarias mediaciones de un sistema político; rehízo por la fuerza las relaciones de los individuos; impuso por la fuerza un lenguaje de formas políticas y estableció instituciones de intermediación y arbitraje con áreas definidas de influencia y curules obligatorias. En todo el proceso, Calles usó la fuerza, el derecho y las ideologías para asegurar su poder personal-impersonal con distintas instancias, formas e instituciones,

anulando a las que se oponían. Se propuso crear una Institución fundamental: el partido del Estado.

Desde el nacimiento, el partido mayoritario reveló una disciplina en sus miembros propia de caudillos y políticos que habían encontrado en el espíritu de cuerpo y en las jerarquías de mando una fuente de seguridad y de poder. La transformación del Partido Nacional Revolucionario en Partido Revolucionario Mexicano obedeció a un movimiento de obreros y campesinos que originalmente encabezaron los líderes y organizaciones de base obrera y de que se apoderaron finalmente los líderes y organizaciones políticos-militares de base campesina. Las capas medias no llegaron nunca a organizarse en torno a un núcleo social e ideológico revolucionario propiamente obrero y socialista. El caudillismo, obrero y militar, continuó siendo la célula política de las bases y núcleos de organización aunque se preservaron e incluso se ampliaron las características del cuadillismo institucional, primero apoyado en condiciones populares y después con alianzas con la clase empresarial, a base de concesiones, frenos y reconciliaciones.

El Partido Nacional Revolucionario era un partido de partidos; el Partido Revolucionario Mexicano fue un partido de sectores; si aquél implicó la desorganización de las clases políticas y su organización como sectores. A partir del ingreso de los obreros al partido mayoritario, el problema del gobierno consistió en controlar al sector obrero y sus organizaciones así como a cualquier organización que expresara o buscara expresar a la clase obrera, iniciándose el proceso de fundación del Partido Revolucionario Institucional; el cambio del Partido Revolucionario Mexicano en Partido Revolucionario Institucional,

minucioso y global, fue el de un partido en el que el peso del proletariado y las bases populares eran considerables, por mediatizado que aquél estuviera, a otro en que se acabó la injerencia directa de las organizaciones obreras; desapareció el debate político interno en los centros laborales y zozobraron las asambleas de la base, mientras aumentaba el poder de los órganos centrales, característicos del nuevo proceso de jerarquización del gobierno. La estructura del Partido Revolucionario Institucional se hizo más funcional, se volvió al sistema de los sectores como forma más adecuada de la división del trabajo político, sobre todo ahora que los sectores están manejados en su cúpula por funcionarios y por un sistema de apoyos políticos comprometidos con ellos, ligados a ellos y jerarquizados en ellos. El Partido Revolucionario Institucional se convirtió desde entonces en un partido de funcionarios representativos, procuradores y conciliadores en que los jefes principales designan a los jefes menores y estos representan a aquéllos, de manera personal y burocrática, pero basada también en contingentes de masas representadas.

El Partido Revolucionario Institucional constituye una de las instituciones auxiliares del poder estatal, que tiene en su conjunto una organización más compleja y un radio de acción más amplio que se extiende a diferentes grupos sociales y unidades; al participar en el juego político amplio como un elemento más, coloca al partido en una lógica situación dependiente del gobierno.

Los líderes que se encuentran ligados exclusivamente al partido manifiestan frente a los políticos situados en altas jerarquías de orden político del poder estatal una situación de subordinación. La dependencia del Partido Revolucionario Institucional frente al gobierno

es un hecho reconocido en más casos y negado en otros. Emilio Portes Gil, uno de los líderes que intervinieron en su creación, justifica plenamente que éste sirva de apoyo y defensa del gobierno frente a los enemigos externos. "No vamos a engañar a la opinión pública... presumiendo de que el Partido Nacional Revolucionario será un partido independiente. La revolución hecha gobierno necesita de un órgano de agitación y defensa. El PNR se enorgullece de ser el órgano de agitación y defensa del gobierno"⁵⁷; sin embargo, la acción del gobierno a favor de los partidos de oposición o el pronunciamiento a favor de su creciente participación política implica, por otra parte, una negación en el plano manifiesto de la del PRI hacia el gobierno. Esta dependencia se manifiesta también en el aspecto económico; cuando Portes Gil era Presidente de la República, el partido se financiaba a través del descuento de siete días de salario a toda la burocracia oficial, considerándose que los servidores del Estado eran miembros del partido en la medida que laboraban en la administración que éste había creado; en la actualidad el PRI solicita cuotas de participación de los ministros del gobierno, de los jefes de departamento, gobernadores, senadores y diputados, que aún cuando estas no tienen un carácter legal, la presión moral y política puede ser lo suficientemente fuerte para convertirlas en obligatorias.

Dentro de nuestro régimen tal y como lo hemos manifestado, mediante el proceso electoral son designados los titulares de los órganos de poder político por lo que el PRI, como partido del gobierno es el órgano especializado en todas las tareas relacionadas con la lucha política para mantener el predominio del gobierno en los puestos de elección popular,

⁵⁷ Emilio Portes Gil: "Nuevo sentido de la Política, discurso pronunciado el 29 de mayo de 1930 en el Teatro Ideal, durante un acto conmemorativo del Nacional Revolucionario, Periódico del PNR y del gobierno, reducido en Historia del Partido Oficial. Política, 1° de abril de 1933, p. XXXVI.

recurriendo a prácticas anti democráticas que dan como resultado el cuestionamiento público de la legitimidad de la elección. El PRI tiene como objetivo consolidar el monopolio o predominio político del Estado entre los trabajadores, líderes y caudillos y entre la iniciativa privada, dando a cada uno un tratamiento distinto pero siempre sobre la base de que el partido tiene que representar al pueblo. Organiza, moviliza y encabeza el electorado y a través de sus funcionarios se ocupa de una política de concesiones y castigos, de disciplina y premios a los líderes y grupos que actúan en la política nacional y local; al efecto, utiliza los más variados recursos políticos, legales y administrativos para aumentar o disminuir el prestigio de los líderes entre las masas, reconociendo la efectividad de su representación o procurando que ésta deje de tener validez.

Las funciones del PRI se pueden considerar, en términos generales, como órgano estrechamente relacionado con el gobierno; desde el punto de vista del reclutamiento de cuadros, de la mediación en problemas sociales y políticos y de la integración y anulación de la oposición. El reclutamiento no sólo significa atraer individuos capaces o talentosos, sino consiste en captar individuos peligrosos para la hegemonía del aparato, invitándoles a formar parte del gobierno o del propio partido, donde se les dan facilidades que contrastan con las dificultades de lograr cualquier tipo de carrera política "desde fuera". Como mediador o intermediario el PRI se ocupa primordialmente de los estratos socio-económicos más bajos y selecciona, impulsa y atrae a los representantes de los mismos, que ayudan a los altos dirigentes y a los funcionarios del gobierno a regular los conflictos, a modular las demandas y a satisfacer las más apremiantes de ellas, mediante una política que fortalece el sistema sin llevar las exigencias populares a puntos de ruptura, sin

desatender las exigencias costeables.

Es de todos conocido que el PRI, tal como existe y opera desde su fundación, no responde a la nueva situación política del país, porque México se ha desarrollado grandemente en muchos aspectos: a medida que las fuerzas productivas han avanzado de manera importante; las clases sociales también crecieron y se diferenciaron y adquirieron mayor conciencia de su papel en el proceso de la producción económica y en la vida social y política de la República; la fisonomía social del país es definitivamente distinta a la de 1929, 1938 y 1943. En estas condiciones no puede ni debe subsistir el sistema de partido único ni del monopolio político como el instrumento para resolver los problemas políticos del país y menos aún para sostenerse con métodos viciados, ya que ello frena y desvirtúa los avances que en materia electoral poco a poco y a través de la mayor concientización y participación ciudadana se van logrando, sin que pueda evitarse el conflicto de este partido oficial con la realidad nacional y con las fuerzas políticas que la componen deseosas justificadamente de participar también en la orientación de la política nacional.

Ahora veamos a la llamada oposición, es decir, a ese grupo de ciudadanos organizados en partidos políticos cuyas actuaciones han servido para lograr avances en la consecución de la democracia en nuestro país.

Oposición.- El sistema de partido mexicano tiene algunos elementos que van más allá del nacimiento del partido mayoritario, e incluso de la época de los caudillos revolucionarios. Entre sus diferencias sustantivas no sólo se encuentran las que corresponden al nacimiento

y evolución del partido mayoritario sino las que distinguen de un lado a los partidos del poder y a los partidos políticos y de otros a los partidos que se forjan para una sola elección y a los que se fundan con cierta permanencia, destinados a contender en varios y sucesivos procesos electorales. En lo que se refiere a los partidos políticos la diferencia entre los que se organizan para una sola elección y los que tienen un carácter permanente es muy significativa; los primeros no sólo surgen en torno a un candidato sino que durante años se ligan a los grupos de poder, su proyecto no sólo consiste en participar en una elección sino intentar la toma del poder; cuando este objetivo se pierde los partidos empiezan a decaer formando a menudo parte de una oposición que no se expresa en los partidos ya institucionalizados.

En cuanto a los partidos permanente, desde su fundación misma entrañan un cierto compromiso de aceptación de un sistema en el que están decididos a luchar incluso para cambiarlo de acuerdo con las reglas y leyes que las propias clases y grupos dominantes han impuesto. La educación política, la propaganda, el proselitismo, la afiliación, la influencia de la opinión ciudadana, la superación de fraudes y trampas electorales, mediante actos políticos y legislativos constituyen su esperanza y proyecto de lucha dentro de un proceso evolutivo y acumulativo que la mayoría de ellos acepta y que excepcionalmente combina con proyectos de lucha por el poder; por ejemplo, el PAN, el PRD y el PARM, este último muy poco distinto en su composición, ideológica y opciones electorales, tienen todas estas características; en la inteligencia de que los dos primeros, al sostener una ideología y una política más distinta y definida muestran persistentes esfuerzos para transformar las condiciones electorales y los procesos democráticos en su favor. Ello no obsta para que

en el terreno ideológico y político el PPS de un lado y el PRD de otro muestren afinidades con el PRI - y no se diga el PARM -. Llegando uno a sostener puntos de la ideología oficial y el otro a los candidatos del PRI, en especial el candidato a la Presidencia de la República; el PARM, por su parte, no sólo dice sostener la ideología oficial sino apoya a los principales candidatos oficiales, reservándose algunas diferencias de estilo ideológico y algunas curules.

Estas consideraciones dan idea del carácter precario de los partidos políticos en las luchas sociales e ideológicas del país, ya que las relaciones entre el partido mayoritario y los sectores que permanecen fuera de él fluctúan desde la colaboración informal en otros partidos, hasta el conflicto localizado y controlable, a través de la apatía o indiferencia que desemboca en el abstencionismo. La dinámica de las relaciones entre el Partido Revolucionario Institucional y los otros partidos políticos se ha dado siempre sobre bases distintas; dentro de estas señalaremos los rasgos más importantes: Los partidos de la oposición ha desempeñado un doble papel para el partido mayoritario; en primer lugar, han permitido un claro desplazamiento del enemigo interno al plano exterior; es decir, con anterioridad los opositores de los candidatos oficiales surgían de sus propias filas revolucionarias, aún cuando localizaban sus apoyos en sectores que no habían sido integrados por el gobierno. Siendo los partidos de oposición un factor de cohesión del propio partido y de garantía de un mayor triunfo electoral y en este sentido se explica porque el gobierno a través de concesiones políticas ha fortalecido la oposición y marginado los grupos ideológicos que puedan llegar a tomar fuerza suficientemente peligrosa como para desequilibrar su política. Por otra parte, los partidos de oposición

también han servido frente al PRI y al gobierno como depositarios hacia los cuales se canaliza sino la hostilidad, al menos los valores políticos e ideológicos "tentativos" tales como el reaccionarismo, el conservadurismo, el idealismo desmedido. El hecho de que un solo partido aglutine en mayor medida que cualquier otro partido a los sectores obrero y campesino, le confiere desde un punto de vista comparativo, identidad manifiesta con lo progresista.

Además, los partidos de oposición han permitido presentar la imagen de la operatividad de la democracia, aún cuando en realidad desempeñen el papel de grupos de presión y de interés que participan, cuando se incorporan activamente al juego político, en puestos públicos de bajo nivel y responsabilidad. Los partidos de oposición han manifestado en forma simultánea una dependencia ideológica y política; en el plano ideológico se manifiestan en una identificación negativa y positiva; negativa en cuanto a sus principios y programas de acción se estructuran sobre la base de una crítica contraria al partido oficial. Positiva en cuanto a que concurren en forma creciente a las formas de la Revolución Mexicana al lenguaje popular, para no aparecer como "antirrevolucionarios". Los partidos de oposición nacen y se conservan bajo la supervisión del gobierno y por ende del partido mayoritario.

Se ha criticado mucho al PAN como un partido de ciudadanos que vive para las elecciones; en la actualidad y después de haber obtenido tres gobernadores - Baja California Norte, Chihuahua y Guanajuato, este último interino - se ha colocado como la segunda fuerza política nacional cuya actuación ha servido de freno para algunas prácticas

electorales ilegales y fraudulentas, que se reflejan como avances democráticos en la vida política del país; sin embargo, es evidente que aún no representa nada para las organizaciones de trabajadores del campo y la ciudad y que su actividad no puede ni debe agotarse en la impugnación a la obra gubernamental si desea continuar como una verdadera y auténtica oposición y obstáculo para el sistema del partido dominante, debiendo actuar siempre bajo el amparo de la Ley Electoral en vigor.

3. DEMOCRACIA INTERNA EN LOS PARTIDOS POLITICOS.-

Ahora efectuaremos un breve análisis de la situación real que tienen los partidos políticos y su influencia en el propio proceso electoral, por lo que en este punto haremos referencia a la democracia interna que se da en los partidos políticos; ello es indispensable ya que los procesos de elección y representación con que cuenta cada una de estas entidades de interés público determinan su participación en el proceso electoral; en efecto, si en un partido político se da o existe una auténtica democracia interna en sus cuerpos directivos y entidades, es capaz de reflejar esta democracia en su actuación dentro del proceso electoral, pero si se ubica en el supuesto contrario, difícilmente participa con una verdadera idea democrática.

Al hablar de democracia interna de los partidos implica una alusión a la legitimidad política de los sistemas; un partido político en el cual sus cuadros dirigentes carecen de legitimidad entre sus propios militantes sólo puede encuadrar en un sistema político donde los titulares de los cargos de representación popular no representan auténticamente la voluntad de las mayorías.

El problema de la democracia interna acerca de los partidos políticos puede verse desde tres puntos de vista: sociológicamente hablando, el partido político se observa como organización máquina o aparato y no como ideología, distinguiendo la organización interna de la externa; en esta última se analizan las coaliciones de los partidos que existen en una misma nación o lo que se denomina sistema de partidos; por otra parte, la organización interna comprende una descripción de la estructura de los partidos en donde quede de manifiesto la carencia de procedimientos y métodos de control que faciliten a los militantes la vigilancia de los dirigentes y que comprendan la efectividad, garantía y reconocimiento de los derechos fundamentales de los afiliados en el seno del partido. Desde el punto de vista político, la democratización interna de los partidos demanda mayor participación de sus afiliados para lograr la mejora de la autorrelación individual y de justicia de la totalidad social debiendo partir de la igual dignidad entre todos los individuos, pues todos son acreedores a los mismos derechos fundamentales; nadie puede ser tomada por los posibles afectados en condiciones de imparcialidad, igualdad de oportunidades en el discurso, transparencia, etc.

La democracia interna de estas entidades de interés público "deben organizarse y funcionar democráticamente, porque el no hacerlo sería contradecir el esquema democrático de un Estado y porque funcionar oligárquicamente implicaría desvirtuar su mismo papel; esto es, el partido es una parte política que se propone como un todo al resto de la sociedad; entonces, ¿cómo advertir, cómo compaginar una función democrática externa con una

organización interna?⁵⁸

Por otro lado, la democratización partidista logra la legitimación del Estado y por consecuencia del proceso electoral por el cual los titulares o detentadores del poder político son electos.

Desde el punto de vista ético, la democracia interna de los partidos políticos implica que las decisiones que legítimamente sean adoptadas por todos los militantes bajo determinadas condiciones a fin de que exista la igualdad de participación, sean justas, en el sentido de respetar el derecho o los derechos de todos y cada uno. El partido así pasa a ser promotor de una gran síntesis social, que socializa el poder por medio de la participación y, por ende, la legítima⁵⁹.

4. PERSPECTIVA DEL SISTEMA DE PARTIDO EN MÉXICO.-

La democracia en México no se encuentra amenazada por la falta del régimen de partidos, sino por la orientación de sus estructuras internas; el peligro o la carencia de democracia en México no deriva de la inexistencia de partidos políticos, porque es evidente que existen, sino que deriva de la naturaleza que estos revisten.

⁵⁸ Jaime F. Cárdenas García: "Crisis de legitimidad y democracia interna de los partidos políticos", México, Fondo de Cultura Económica, 1992, p.64.

⁵⁹ Javier Pérez Rojo: "La teoría del partido político de Umberto Cerruni". En Revista de Estudios Políticos, Núm. 16, Madrid, Julio-Agosto, 1980. p. 189.

El partido mayoritario ha sido un factor importante en la estabilidad e integración de la estructura política nacional y puede mencionarse incluso para la formación misma del Estado, aún cuando los conflictos en el marco de la vida política y en el seno del propio partido no han desaparecido, habían mantenido hasta ahora una función y un resultado integradores. La existencia del partido mayoritario había permitido la estabilidad del régimen social, la creciente normalización de los procesos políticos y la integración de amplios grupos de población; ha desempeñado permanentemente el papel de un instrumento político a través del cual se expresan y canalizan las demandas de los distintos sectores; se presenta como factor de identidad para algunos grupos de población y como factor de desahogo de las tensiones sociales. Sin embargo, el hecho de que haya tenido que minusvaluar los aspectos negativos de la realidad social, con variantes tanto en el pasado como en la actualidad, nos muestra como la creciente consolidación y estabilización del partido no le ha permitido adquirir hasta ahora una mayor capacidad crítica. La dificultad de aceptar la crítica se torna comprensible por la sobrevaloración que realiza este partido del pasado, que contrasta con su magnitud, con sus consideraciones respecto al presente, como si situara con mayor énfasis su papel positivo y dinámico en situaciones pretéritas y no en las actuales condiciones políticas y sociales.

La reducción de los elementos negativos de la realidad permite al partido mayor autocalificarse en forma indirecta como capaz de promover el desarrollo futuro del país y no sólo eso, sino el único capaz, nulificando por tanto el papel de otros partidos, oponiéndose a los argumentos que justificarían un cambio global del sistema o una renovación del grupo dominante, otorgando únicamente concesiones políticas a los demás

partidos, de tal manera que estas no representen peligro alguno en la toma de poder. La imposibilidad del partido mayoritario como de los partidos de oposición de hacer una evaluación precisa y objetiva de los elementos negativos del sistema de partidos, tanto legales como extralegales, propicia la ampliación de la distancia entre los principios y las realidades; este desconocimiento de los aspectos negativos de la realidad o de los conflictos existentes en el sistema tienden a generar con el tiempo explosiones violentas ya que los conflictos al ser ignorados, pueden llegar a aglutinar un mayor número de descontentos e incrementar la dosis de desequilibrio social, distanciando a los partidos de aquellos sectores que viven situaciones negativas y difíciles de la realidad socio-política (segmentos de clases populares), o aquellos que sin experimentarlas tienen una conciencia teórica de ellos (grupos juveniles e intelectuales que manifiestan una mayor preocupación por el diagnóstico de la realidad o un interés por resaltar los aspectos negativos).

Actualmente vivimos en la etapa en que los partidos políticos son elemento fundamental para la existencia de la democracia; sin embargo, la política en México no se hace todavía a través de ellos: o se hace a medias o las decisiones se fraguan muchas veces al margen de ellos y sólo se les aprovecha para realizar la actividad pública o formal que exige la ley. Vivimos una etapa de transición en que la política se hace solamente en mínima parte a través de los partidos; lo que provoca que si en un lapso breve no se ve el surgimiento y la consolidación de verdaderos partidos, aptos para organizar el régimen democrático y para darle a la ciudadanía conductos permanentes y eficaces de expresión y de acción, la vida nacional se encontrará en un enreujada sombría y el desarrollo del país en todos sus aspectos seguirá sujeto a las características fortuitas y circunstanciales del gobierno. En

este sentido los partidos políticos deben actuar como un corrector o limitador de los grupos de presión que tienden a infiltrarse en los puntos vitales del mecanismo gubernamental; a los partidos les corresponde también la tarea de la educación política de los ciudadanos; el supuesto básico de una democracia es la inevitabilidad de opiniones discrepantes y de libre acceso a las controversias políticas. Los partidos deben contribuir a la selección de los dirigentes de la política, ofreciendo a la masa de los ciudadanos una alternativa de elección. Los partidos rectamente concebidos y gobernados son un plantel de vocaciones políticas. Establecer unas normas que empujen a los grupos políticos a superar sus legítimas diferencias en aras del bien común y a condicionar en una suprema integración los numerosos intereses divergentes que existen en el seno de la sociedad mexicana; es tarea absolutamente necesaria para lograr un régimen de partidos más estable y por tanto un gobierno legítimo y democrático.

La combinación de un auténtico régimen de partidos y una justa Legislación Electoral, traerá consecuentemente un gobierno legítimo y democrático. La canalización de la participación ciudadana a través de los partidos políticos logrará una cada vez más justa ley electoral que garantizará una equitativa competencia en el proceso electoral.

Se podrían adoptar alternativas ya planteadas en el sistema de partidos en México. El modelo neopopulista fue ensayado durante el gobierno de Luis Echeverría, en el cual se ensayó una política cuyos rasgos principales fueron: recuperar la pérdida hegemonía ideológica, acabar con movimientos guerrilleros, satisfacer las demandas diferidas de la clase media y mantener los niveles de ingreso de los trabajadores; se buscó atraer a la

juventud a la lucha electoral y partidaria, pero siempre sobre el supuesto del que el partido mayoritario sea el centro de la escena política: el adoptarla nuevamente implicaría los mismos resultados: es una alternativa insuficiente para enfrentar el problema tan profundo que vive el sistema de partidos en México, ya que esta política buscaría soluciones momentáneas sobre la base intocable de que el partido mayoritario siga en el poder.

En cuanto a la política de democracia aplicada, esta parece la más progresista porque implica que en el campo político y jurídico el gobierno, los partidos políticos, así como los aparatos y organismos más unidos al mismo se abran y por tanto exploren posibilidades dentro de las cuales esté la de una reforma al sistema de partidos y una reforma desde el punto de vista interno de cada partido. En cuanto a la primera posibilidad estatal ya surgió, se aprobó un proyecto de ley de carácter más progresista cuya característica principal es la búsqueda de hegemonía al intentar coaliciones entre las diferentes corrientes ideológicas; busca en la negociación, la concesión y la alianza una posibilidad mayor que en la ruptura y el enfrentamiento; busca el juego de partidos que lleve a cabo con la intervención de todos ellos, pero conservando la mayoría y por tanto el poder de decisión en uno solo. El desarrollo y crecimiento de las ciudades y de la población escolarizada, de las clases medias, de la politización de las masas, parecen erosionar la estructura corporativa del gobierno y del partido mayoritario; buscando la transformación del sistema político planteando la estructura del gobierno en sectores y coaliciones cuya democratización y politización se deriven de una lucha de partidos con legalidad reconocida.

En cuanto a la política autoritaria y represiva, provocaría una crisis profunda dentro del sistema de partidos, ya que habría una despolitización completa de las masas; la adhesión, la disciplina y la simpatía hacia alguna corriente se convertiría en sometimiento; habría un manejo del lenguaje revolucionario con absoluto apartamiento de la realidad; se acentuarían las distancias entre los gobernados y gobernantes, disminuyendo la capacidad de reflexión conjunta y de comunicación; esta alternativa haría favorable el nacimiento de un partido totalitario pleno y por tanto, la destrucción total de la democracia.

Ante estas reflexiones, cabe la pregunta: ¿Cuáles son entonces las perspectivas de los partidos políticos en nuestro país?

"Desde 1991 habrá o no un poder legislativo libremente elegido por la ciudadanía en el interior del PRI y en la contienda de los partidos y desde 1994 la ciudadanía elegirá o no al candidato a la Presidencia en el interior del PRI y en la contienda de ese partido con los demás; si el presidencialismo, tan debilitado hoy frente al exterior y frente a los más poderosos grupos económicos, se mantiene en todo su arbitrio soberano frente a las bases del PRI y frente a la ciudadanía, es altamente probable que se pondrá en juego la gobernabilidad constitucional de la República. Por ello, es crucial para la nación que el sufragio sea efectivo. En el México de hoy no hay mejor política que respetar el sufragio si se ama el pueblo, o si se teme al pueblo, más tarde se darán otras batallas; ahora la batalla del sufragio efectivo es la batalla de México"⁶⁰.

⁶⁰ Pablo González Casanova, cita de cita de Ideario del PRD.

Se vive una situación en la que el pueblo y los demás partidos políticos, así como las demás organizaciones políticas no están dispuestos a seguir tolerando que el gobierno y el partido mayoritario sigan manteniendo el control indiscutido de los procesos electorales y en la toma de decisiones políticas fundamentales, porque ya llegó a grados en que ese poder se convirtió en ilegítimo; por lo que es necesario transformar el sistema de manera que el multipartidismo sea una realidad; es necesario el fortalecimiento de los partidos de oposición y no en cuanto a su número sino en cuanto a su función, en cuanto a su lucha partidaria, haciéndola más democrática; inyectándole a las elecciones el carácter de una selección entre distintas políticas. El futuro del sistema de partidos en México debe ser una realidad multipartidista imbuida de libertad de expresión, respecto a la oposición y a las formas políticas de democracia: de respeto a la ley como marco jurídico en donde el desarrollo del juego de partidos se de sobre bases de equidad y de justicia; es necesario dejar de utilizar la ley como un instrumento que permita hacer accesibles los requerimientos legales para el registro de partidos. También en el futuro del sistema debe de aparecer el partido mayoritario reformado no como un mero proyecto ideológico y programático en general. La existencia de un partido dominante entraña además de consecuencias en la oposición como reducirla a la impotencia; si el dominio se prolonga, el mismo partido dominante o mayoritario pierde su esencia y se vuelve dictatorial; pierde conciencia de sus actos y capacidad de crítica en sus hechos y se vuelve ilegítimo y nocivo. El partido mayoritario debe cambiar de manera que acepte la convergencia de distintas corrientes y no la imposición de la suya: que el control absoluto del gobierno no lo va a seguir manteniendo en el poder por mucho tiempo, sino que debe aceptar que la oposición tiene que ser en ocasiones su contrapeso; permitir el surgimiento de nuevas corrientes

ideológicas y políticas, por último, debe asegurar la existencia de la democracia en el sistema porque así asegura su propia existencia.

Por consiguiente para enmarcar todo lo referido tenemos que decir que:

A raíz de la elecciones celebrada en julio de 1988, en las cuales la legitimidad del gobierno resulto severamente cuestionada, se trastoco el sistema electoral y el sistema de partidos en nuestro país, por lo que surgió la necesidad de realizar una reforma electoral capaz de brindar confiabilidad y certeza de los resultados arrojados por el proceso electoral; es entonces que después de largos y profundos debates en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (mas que en la Cámara de Senadores), nace el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), el cual no puede negarse que representa ciertos avances en la consecución de la democracia; sin embargo, no ha logrado aun esa legitimidad y certeza en las elecciones; en parte, creemos, es debido a que el mismo proviene en principio de una iniciativa no del Presidente de la República sino del propio Partido Revolucionario Institucional, por lo que, como lo mencionamos, hubo necesidad de sostener largos y profundos debates por parte de los restantes partidos políticos en la Cámara de Diputados, a fin de nivelar un poco las enormes ventajas que como iniciativa ofrecía al partido oficial, sin lograr eliminarlas del todo.

El nuevo Código electoral (COFIPE) es, repetimos, indudablemente un avance para superar la deficiente organización en que se hallaban el sistema de partidos en legislaciones electorales anteriores; sin embargo, el marco jurídico que creo, aun cuando no es

evidentemente arbitrario, si limita las distintas corrientes ideológicas y partidos políticos de oposición, por lo que no deja de ser un instrumento del gobierno para seguir manteniendo el poder. Un ejemplo de esto lo encontramos en los subsidios que por financiamiento publico se otorgan a los partidos políticos: las cuotas son asignadas de manera desigual, dando mas al que mas tiene, ya que el metodo de reparto se da en función de la votación obtenida, generando una desigualdad de condiciones entre los partidos, ya que no todos cuentan con los mismos recursos para la elaboración de sus campañas.

De igual manera sucede con otros aspectos que fortalecen mas el partido mayoritario, como es el caso de la asignación de los llamados diputados de partido electos por el sistema de representación proporcional, mismos que son asignados a los partidos políticos en razón al porcentaje de votos obtenidos en la elección respectiva: es decir, en mayor proporción al partido que obtuvo mas votos y consecuentemente mas curules por el principio de mayoría relativa fortaleciendo al mas fuerte y debilitando al mas débil, lo que ocasiona una sobre representación en la Cámara de Diputados y una escasa y a veces nula participación de la oposición. Similar situación se presenta en el Instituto Federal Electoral (IFE) en donde el partido mayoritario, en razón de los votos que obtiene en el proceso electoral, cuenta con una mayoría de representantes.

Por ello, sostenemos la importancia de establecer una reforma en lo que toca a la integración de los Organismos Electorales para que en ellos exista igual numero de representantes de cada uno de los partidos políticos que participen en el proceso electoral, sin que en dichos órganos intervengan funcionarios publicos dependientes del Ejecutivo

Federal, dotándolo de una autonomía e independencia que garantice realmente su imparcialidad y la igualdad en su toma de decisiones. Esto traería como consecuencia un organismo rector del proceso electoral que no favorezca a una corriente ideológica en particular y que no se encuentre sujeto al control del gobierno. De esta manera, las resoluciones de este organismo emanaran contribución a brindar certeza y confiabilidad al proceso electoral.

Dentro de los avances de este código de 1990, destaca la reglamentación de las disposiciones constitucionales relativa al sistema de medios de impugnación como garantía al principio de legalidad, la nueva forma de calificación de Diputados y Senadores, se precisan los términos de las coaliciones que pueden formar los partidos políticos y se establece nuevamente la figura del registro condicionado de partidos políticos; la obligación del Instituto Federal Electoral de dar a conocer con oportunidad los resultados electorales así como la implantación de un sistema de estadística electoral confiable; la atribución de los consejos distritales de aprobar la fijación del número y ubicación de las casillas así como el establecimiento de un propio procedimiento procesal electoral, que evite la necesidad de recurrir análogamente a otros códigos adjetivos para regular los medios de impugnación en materia electoral.

Sin embargo, creemos, de poco valdrá lo anterior si la ciudadanía no se entera de ello; para que pueda hacerse efectiva la legislación electoral, debe integrarse a la cultura política del país a través de diferentes vías, el gobierno en primera instancia y en seguida los partidos políticos deben propiciar su difusión entre un buen número de ciudadanos, militantes o no

de los partidos políticos; debe crearse una democracia electoral por la que se logre la desacralización de las instituciones y procedimientos; esto es, que se conviertan en datos familiares y accesibles para el ciudadano todas las cuestiones electorales, sus formas y calendarios y la normatividad correspondiente al ejercicio de los derechos políticos de asociación y sufragio, propiciando el carácter participativo del ciudadano moderno a fin de eliminar el dañino abstencionismo tan perjudicial para la existencia de una auténtica legitimidad y democracia.

Desafortunadamente, en México el proceso político se hace en mínima parte a través de los partidos políticos, debido quizás a sus propias carencias internas de democracia y legitimidad y a la existencia de un partido mayoritario que controla los mecanismos de elección popular; pese a ello, gracias a la cada vez mayor participación ciudadana y concientización civil electoral, se han logrado avances en la consecución de la democracia en México: el actual código electoral puede perfeccionarse con algunas reformas que supriman el predominio del partido mayoritario a fin de hacer justa y equitativa la competencia partidista y lograr la anhelada confiabilidad y certeza de los resultados electorales, pero siempre teniendo el cuidado de no caer en el extremo opuesto de una reforma que evita continuidad en la práctica de elecciones, dejando de lado aspectos positivos que necesariamente cada legislación tiene.

Estamos convencidos de que la democracia es derecho y responsabilidad de todos: el ciudadano que debe no solo estar enterado sino participar activamente en su logro; de los partidos políticos a los que compete crear adecuados canales de participación ciudadana;

y del gobierno que de una manera imparcial debe garantizarse el libre desarrollo de la elección. Las bases están sentadas; lo importante no es suspender la tarea sino continuar en el avance obtenido hasta lograr algún día organizar la voluntad popular con los resultados obtenidos a través del proceso electoral.

Finalmente hemos de decir que la sociedad cambia y evoluciona, por lo mismo sus formas de organización política, no podemos aceptar en una realidad tan compleja el modelo clásico de estado que hoy conocemos y que aun así no ha podido plasmarse en la realidad de nuestro país, como los grandes tratadistas lo pensaron, ni podemos imponerles a nuestra sociedad dicho modelo, ya que hemos visto que en su función de llenar y reivindicar para sí espacios sociales, políticos y económicos, no siempre ha encontrado dar un verdadero cause a estos y que bueno que no ha sido así, por eso pensamos que no hace falta esperar a que el propio estado de solución cenera a cualquier conflicto por que es ahí donde el Estado encuentra sus limitaciones y corresponde a la sociedad contribuir a la transformación del mismo, en búsqueda de una forma de organización política que se adecue mas a nuestra realidad.

Parece que la sociedad ha olvidado que un legítimo estado encuentra su justificación en esta misma, por eso es la sociedad la que debe buscar nuevas vías legítimas para la existencia de una verdadera democracia, ya que no solo son los partidos políticos los responsables de ella, la realidad va mas allá y ahí encontramos grupos de interés económico, social, cultural, etc... los cuales no todos tienen un mismo poder de influencia y la democracia y la verdadera representación no son solo cuestión de numero, sino como lo afirma el

maestro Norberto Bobbio al definir la Democracia...

"... un conjunto de reglas procesales para la toma de decisiones colectivas en el que esta prevista y proporcionada la mas amplia participación posible de los interesados."⁶¹ pero para ello se requiere de una sociedad que se conforme dentro de la pluralidad, de un alto grado de civildad política.

⁶¹ Norberto Bobbio. "El futuro de la Democracia". FCE. Serie Política y Derecho. México, 1991, p. 9.

BIBLIOGRAFIA GENERAL

Enciclopedias:

DICCIONARIO JURIDICO MEXICANO: Instituto de Investigaciones Jurídicas U.N.A.M., México, segunda edición, Ed. Porrúa S.A. y Universidad Autónoma de México, 1987, 4 Tomos.

ENCICLOPEDIA JURIDICA OMEBA: Argentina, Driskill, S.A., 1977, 26 Tomos.

GRAN ENCICLOPEDIA RIALP (GER): Madrid, España, Ediciones Rialp, S.A., 1972, 24 Tomos.

Textos Especializados:

BASAVE FERNANDEZ DEL VALLE, Agustín: "Teoría del Estado. Fundamentos de Filosofía Política". Séptima Edición, Editorial JUS. México, 1985. 291 pp.

BERLIN VALENZUELA, Francisco: "Derecho Electoral. Instrumento Normativo de la Democracia". México, Primera Edición. Porrúa. 1980. 279 pp.

BOBBIO NORBERTO: "La Teoría de las Formas de Gobierno en la Historia del Pensamiento Político". Sección de Obras de Política y Derecho, México, 1987, 190 pp.

-----, "El Futuro de Democracia", Sección de Obras de Política y Derecho, México, Fondo de Cultura Económica, 1991, 138 pp.

BURGOA ORIHUELA, Ignacio: "Derecho Constitucional Mexicano". México, Novena Edición. Porrúa. 1994. 1068 pp.

CARDENAS GARCIA, Jaime F.: "Crisis de Legitimidad y Democracia Interna de los Partidos Políticos". México, Fondo de Cultura Económica, 1992. 275 pp.

CARPISO MCGREGOR, Jorge: "El Presidencialismo Mexicano". México, Siglo XXI Editores, 1973, 120 pp.

CONFERENCIA INTERAMERICANA SOBRE SISTEMAS ELECTORALES. Caracas, Venezuela, Fundación Internacional de Sistemas Electorales, 1990, 219 pp.

CORDERA, Rolando y TELLO, Carlos: "México: La disputa por la Nación". Perspectiva y opciones de desarrollo". México, Ed. Siglo XX. 1981. 150 pp.

CORDOBA, Arnaldo y otros: "Ciencia Política, Democracia y Elecciones". México, Facultad de Ciencias Políticas. U.N.A.M. México, 1980. 103 pp.

COSSIO VILLEGAS, Daniel: "La Constitución de 1857 y sus críticos". México, 1980, SEP-DIANA, 205 pp.

DABIN, Jean: "Doctrina General del Estado". México, Editorial JUS. 1946, 509 pp.

DUVERGER, Maurice: "Introducción a la Política". Barcelona, España Séptima Edición. Ariel, S.A., 1982, 281 pp.

_____. "Los Partidos Políticos". México. Cuarta reimpresión. Fondo de cultura Económica, 1975. 456 pp.

GARCIA PELAYO, Manuel: "Derecho Constitucional Comparado". Madrid, Cuarta Edición. Manual de la Revista de Occidente. 1972. 219 pp.

HAURIOU, André: "Derecho Constitucional e Instituciones Políticas". Tr. José Antonio González Casanova, Barcelona España, Ediciones Ariel, 1971. 958. pp.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS, "Prontuario de Legislación Federal Electoral" México, UNAM, 1992.

LA PALOMBARA, J. Y WEIMER, M.: "The origin and development of political parties: Political Parties and political development". Princenton, New York, Princenton University Press, 1988, 450 pp.

LANCIS Y SANCHEZ, Antonio: "Elementos de Derecho Electoral" Publicaciones Universitarias. Primera Edición. La Habana, Cuba, 1954. 164 pp.

LEON, Samuel y Germán Pérez: "De Fuerzas Políticas y Partidos Políticos". México. Plaza y Janés, S.A de C.V., 1988. 159 pp.

LOEWENSTEIN, Karl: "Teoría de la Constitución". Tr. Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona, España, Editorial Ariel. Barcelona, España, 1976. 619 pp.

MARTINEZ DE LA VEGA, Francisco: "El pluripartidismo, ausencia reiterada". En revista Nueva Política "El Sistema Mexicano". México, 1983, 177 pp.

MORENO DIAZ, Daniel: "Los Partidos Políticos del México Contemporáneo". México, Décima Edición. Editorial Pax-México, 1985. 475 pp.

PEREZ ROJAS, Javier: "La Teoría del Partido Político de Umberto Cerroni", en Revista de Estudios Políticos, Num. 4. Madrid España. Julio-Agosto, 1986.

PLATON: "La República" Apuntes autodidácticos para estudiantes, México, Segunda Edición. Fernández Editores, 1986, 87 pp.

PORTES GIL, Emilio: "Nuevo Sentido de la Política". Discurso pronunciado el 29 de mayo de 1930 en el Teatro Ideal durante un acto conmemorativo del Nacional Revolucionario. Periódico Oficial. Política, 1963.

RODRIGUEZ PRATS, Juan José: "La Política del Derecho en la Crisis del Sistema Mexicano". México, Segunda Edición, Universidad Nacional Autónoma de México, 1992, 361 pp.

ROMERO FLORES, Jesús: "Historia de la Constitución de Apatzingán". Talleres Gráficos de la Nación. México, 1954. 93 pp.

ROUSSEAU, Jean Jacques: "El Contrato Social". México, Ed. Sarpe, 1985, 208 pp.

SANCHEZ AGESTA, Luis: "Lecciones de Derecho Político". Tercera Edición. Granada, 1947. 627 pp.

SERRANO MIGALLON, Fernando: "Legislación Electoral Mexicana. Génesis e Integración". México, Primera Edición. Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa, 1991. 1010 pp.

SERRA ROJAS Andrés: "Teoría del Estado". México, Vigésima primera edición, Ed. Porrúa, 1990, 849 pp.

TENA RAMIREZ, Felipe: "Derecho Constitucional Mexicano". México, Vigésima cuarta Edición. Porrúa, 1990. 651 pp.

ZIPPELIUS, Reinhold: "Teoría General del Estado". México, Segunda Edición, Ed. Porrúa, S.A., Universidad Nacional Autónoma de México, 1989, 429 pp.

Leyes y Códigos:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Código Federal Electoral.
- Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.