

CAPITULO I

I.1.-ANTECEDENTES

La democracia liberal y pluralista en los estados occidentales industrializados se basan en el reconocimiento del sufragio universal, igual, directo y secreto. La designación democrática de las autoridades políticas, constitucionalmente establecidas en particular del parlamento, y en sistemas presidenciales constituye, junto con los derechos de expresión, de reunión, de asociación y de libertad de prensa, el principio fundamental de las democracias modernas.

Los derechos de participación política del ciudadano son hoy desde el punto de vista normativo irrefutables, pero tuvieron que imponerse a lo largo de un extenso proceso histórico.

El hecho de que se ejerza periódicamente el sufragio, con el fin de una renovación política de los órganos representativos en los diferentes niveles, no implica el ejercicio de todos los derechos de participación política. Sin embargo, las elecciones constituyen la forma más importante de participación institucionalizada, y, a la vez, la forma de participación en la que se manifiesta en menor grado las distorsiones socioestructurales.

Los actuales sistemas de partidos en la mayoría de los países surgieron durante la expansión del derecho del sufragio, el cual pasó de un electorado numérica y socioestructuralmente pequeño y limitado a un electorado integrado potencialmente por la totalidad de la población adulta.

Por un lado la extensión del derecho del sufragio es una variable dependiente y sus causas están vinculadas con dos procesos: primero el proceso de la revolución industrial, del desarrollo de fuerzas productivas, de la marcada diferenciación social (clase media, clase obrera) y de la reivindicación de un movimiento obrero que vio en la lucha por el derecho del sufragio la clave para alcanzar una sociedad nueva e igualitaria; segundo, el proceso de la denominada “revolución nacional” a través del nation-building mediante la inclusión de grupos de población cada vez más amplios en la unificación del estado nacional, o como fruto del canje del deber de defensa nacional de la población contra la amenaza externa.

Por otro lado, la difusión del derecho del sufragio (como variable independiente) influye sobre la estructura de los sistemas de partidos, que fueron concebidos bajo las condiciones históricas específicas de cada país; sus factores explicativos fundamentales e interrelacionados son: el momento de avance de la extensión del derecho de sufragio, los cambios socioeconómicos y la flexibilidad de las elites, como respuesta a la creciente exigencia de participación de las clases bajas.

I.2.-LA DEMOCRACIA

Encontró en el sufragio el medio más viable para la integración y legitimación del gobierno, así como una posibilidad del “gobierno de los muchos a favor de todos”. El sufragio, con diversos objetivos, quedaría siempre ligado a la democracia, en su concepción más amplia es decir, de distribución y participación; para llegar a su estado actual, ha tenido que recorrer un largo camino, cuyo principio se sitúa en la preocupación de los pensadores del siglo XVIII que, luchando por la libertad moral de sumas pudieran consolidarlo como una de las libertades, políticas del siglo XIX.

La consolidación del sufragio universal ha requerido de mucho tiempo. Aún en pleno siglo XXI permanece como sueño de muchos pueblos. Consta como derecho fundamental en casi la totalidad de las constituciones. Limitarlo o negarlo causaría la repulsa doméstica y el estupor internacional.

I.2.1.-LOS BENEFICIOS DE LA DEMOCRACIA

El derecho al sufragio efectivo es de trascendental importancia por cuatro razones que tienen interrelación entre sí. El primero es que la democracia resulta indispensable para asegurar todos los demás derechos individuales, como los derechos a la libre expresión, la libre asociación, las libertades económicas, y los derechos a un trabajo y salario digno; a la salud y a la vida misma. Uno tiene que mirar alrededor del mundo para notar que cuanta más democracia hay, existen más libertades y seguridad para todos. Y es lógico; al grado en que todas las partes de la población tienen representación efectiva en el gobierno, resulta más difícil favorecer a unos y perjudicar a los demás.

Eso trae otro beneficio, el de favorecer la paz social. Cuando todos los sectores tienen influencia en los procesos legislativo y ejecutivo, las quejas disminuyen y se resuelve por la negociación parlamentaria. De ahí que los estados y países con las más enraizadas culturas democráticas sean también los más tranquilos. En esta parte del mundo, hay que notar el ejemplo de Costa Rica, un país de escasos recursos que tiene un promedio de vida igual a los Estados Unidos, y cuya tranquilidad supera no solamente a los demás países centroamericanos sino también a los propios Estados Unidos.

El beneficio de la paz se extiende también a las relaciones internacionales. En este siglo han sido prácticamente nulas las guerras entre

democracias. En cambio, las guerras han sido frecuentes y muy destructivas entre países con gobiernos autoritarios, y entre ellos y las democracias. Ese hecho se puede entender tal vez por la manera en que la democracia promueve hábitos de cooperación y negociación que facilitan se haga lo mismo con los demócratas de otros países.¹

El sufragio efectivo es también el valuarte de la soberanía. Como lo señalan los artículos 39 y 40 de la Constitución Mexicana: “La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa, democrática, federal, compuesta de estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su regimen interior”. La soberanía, entonces, es ni más ni menos que la libre expresión de la voluntad de los ciudadanos. Por el mismo hecho de que da más fuerza a la voz popular, la democracia fortalece a la soberanía, sea en el ámbito estatal o nacional, haciendo más difícil la imposición desde afuera.

I.2.2.-LA DEMOCRACIA EN EL DERECHO INTERNACIONAL

Por todas las razones anteriores, el asunto de la democracia ha cobrado cada vez más importancia en el ámbito internacional en los últimos años. La idea del sufragio efectivo como derecho inalienable de todos los seres humanos tuvo su primer expresión en la declaración universal de los derechos humanos, aprobado por unanimidad en el año 1948. Más

¹ La Democracia produce consecuencias deseables: evita los gobiernos autocráticos; tiende a ser más justa y respetuosa de los intereses humanos básicos que las no democracias; en la democracia encontramos como pilares a los derechos fundamentales; libertad de expresión, asociación, tolerancia, respeto, diálogo, pluralidad, igualdad política, prosperidad, etc. Los países con gobiernos democráticos tienden a ser más prósperos que los países con gobiernos no democráticos.

recientemente, se concretó en tres tratados internacionales: la convención europea sobre derechos humanos, la convención americana sobre derechos humanos, y el pacto internacional de derechos políticos y civiles. Los dos últimos afectan a las Américas, y concuerdan en establecer (en los artículos 23 y 25, respectivamente) el derecho de "todos los ciudadanos" a "votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores."

Ambos tratados fueron ratificados por el gobierno mexicano en el año 1986, y así pasaron a tener rango constitucional, acorde al Artículo 133 de la misma, que dice que tales tratados son "la ley suprema de toda la unión." Eso quiere decir que, aunque la Constitución Mexicana no incluye a los derechos políticos entre los derechos individuales, y por lo tanto no les brinda protección jurídica, los reconoce como tales por medio de los tratados. Estos no dejan lugar a dudas en cuanto al deber de observar todos los derechos, incluyendo a los derechos políticos. Según el Artículo 1 de la convención americana, "los estados partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que está sujeta a jurisdicción". En seguida, el artículo 2 establece que "si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los estados partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueron necesarias para hacer efectivo tales derechos y libertades".

Con base en esta disposición, en el año 1987 cuatro legisladores del estado de Nuevo León presentaron una denuncia ante la Comisión

Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. Alegaron que la nueva Ley Electoral del Estado, a la cual se opusieron, violaba el artículo 23 de la convención americana, por falta de comisiones electorales imparciales y de amparos contra las violaciones de los derechos políticos. La comisión estuvo de acuerdo, y en junio de 1991 la OEA aprobó un informe recordando al gobierno mexicano su deber de “cumplir con su obligación de adecuar la legislación interna de ese país a fin de que ella garantice de manera efectiva el ejercicio de los derechos políticos, reconocidos en el artículo 23 de la convención americana, y brinde un recurso sencillo, rápido y efectivo, de conformidad con el artículo 25 de la convención, ante tribunales imparciales e independientes, según el artículo 8 de la convención, ante los cuales los afectados puedan hacer valer sus derechos, desarrollando las posibilidades de un recurso judicial.”²

De acuerdo con la ley internacional, entonces, “el sufragio efectivo es derecho individual, inalienable y universal, y es indispensable para la autodeterminación de los pueblos, que es otro término para la soberanía”.³

I.3.-PRINCIPIOS DEL DERECHO ELECTORAL

“Los principios del derecho electoral han sufrido cambios conceptual e histórico-jurídico. Se debe considerar, por consiguiente, no sólo que el sufragio era universal, sino también lo que se entendía por “universal”. En el siglo XIX, el concepto del sufragio universal comprendía sólo el derecho de sufragio masculino. Hoy existen en las elecciones democráticas cuatro

² Luis Santos de la Garza. Los Derechos Humanos en Materia Política. Análisis y documentos. Ed. U.A.N.L. N.L. 2001. p.p.233.

³ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano constituido según la Convención Americana de Derechos Humanos (CIDH) suscrita en san José Costa Rica el 22 de noviembre de 1969.

principios básicos, los cuales están claramente definidos y pueden ser confrontados con las normas históricas del derecho de sufragio. Los principios fundamentales del derecho son: de sufragio universal, igual, directo y secreto tienen por lo general rango constitucional".⁴

I.3.1.-SUFRAGIO UNIVERSAL

Esta forma jurídica significa que en principio, todo ciudadano tiene el derecho de elegir y ser elegido independientemente de sexo, raza, lengua, ingresos o propiedad, profesión, estamento o clase social, educación, religión, o convicción política. Este principio no es incompatible con la exigencia de otros requisitos como una determinada edad, ejercicio de la ciudadanía (nacionalidad), residencia, posesión de las facultades mentales y de los derechos civiles así como de la plena capacidad jurídica.

Desde una perspectiva histórica se pueden distinguir, en lo esencial, tres modos de restricción del derecho de sufragio:

1.-Por medio de la exclusión directa de determinados grupos de la población, por ejemplo de minorías étnicas o religiosas, de personas que se encuentran en situación de dependencia, mujeres, etc.

2.-Por limitación o imposición de un censo (sufragio censitario) teniendo que probar una cierta propiedad, o el pago de determinados impuestos, o tener determinados ingresos.

⁴ Dieter Nohlen. Sistemas Electorales y Partidos Políticos. Ed. U.N.A.M y F.C.E. México 1994. pág.20.

3.- La exigencia de una cierta educación (censo de educación) bajo la forma de una educación primaria formal o de ejercicio de una profesión (sufragio capacitario), como mínimo estas restricciones significaron la exclusión de los analfabetos.

“El principio del sufragio universal puede verse afectado tangencialmente a través del límite de edad para sufragar, por ejemplo cuando es excesiva la diferencia entre la mayoría de edad y de la edad para ejercer el sufragio”.⁵

I.3.2.-SUFRAGIO IGUAL

Este principio implica que la influencia del voto de todos los electores es igual, y no debe ser diferenciada en razón de propiedad, ingresos, capacidad impositiva, educación, religión, raza, sexo, u orientación política. Se postula bajo este principio de igualdad de sufragio, la igualdad cuantitativa de los votos de los electores. El principio de sufragio igual es incompatible con todas las formas de voto plural. De clase, o de casta: 1.- En el voto de clase o de casta se subdivide el electorado en grupos de marcada diferenciación numérica, que eligen un número fijo de diputados. 2.- En el voto plural, se diferencia la cantidad de votos de que dispone cada elector mediante el otorgamiento de votos adicionales a determinados grupos de personas (terratenientes, jefes de familia, etc.)

“El principio de sufragio igual es relevante también para la organización de las elecciones, especialmente en el ámbito de distribución de las circunscripciones electorales. Para que la igualdad cuantitativa de los votos

⁵ Ibíd, p. 21

permanezca garantizada, se debe tener cuidado en la distribución de las circunscripciones electorales con el fin de lograr, por ejemplo, una relación igual entre la población (o el electorado) y el número de diputados que deben ser elegidos en relación con la proporción nacional (clave de la representación), el postulado de la igualdad del voto es hoy (en las democracias occidentales), prácticamente el más importante de todos los principios del derecho electoral”.⁶

I.3.3.-SUFRAGIO SECRETO

Este principio exige que la decisión del elector, en forma de emisión del voto (hoy por lo general mediante una boleta electoral), no sea conocida por otros. El principio de voto secreto se opone a todas las formas de emisión abierta (voto por escrito) o emisión pública (por mano alzada o aclamación). Con el fin de garantizar el voto secreto, se han introducido hoy en la organización electoral la cabina electoral (mampara), las boletas oficiales opacas, las urnas electorales selladas, transparentes, etc.

I.3.4.-SUFRAGIO DIRECTO

En las elecciones directas o inmediatas, el elector determina a los mismos titulares de los escaños; por el contrario, “en las elecciones indirectas o mediatas, el cuerpo intermedio (colegio electoral) es previamente elegido y se encuentra entre el elector y los diputados. Se debe distinguir entre elección indirecta formal (el colegio electoral esta obligado a respetar el voto del elector

⁶ Ibíd, p.22

primario) y elección materialmente indirecta (el colegio electoral no tienen ese compromiso y elige a los titulares de escaños según su propio juicio)”⁷

I.3.5.-SUFRAGIO LIBRE

También se encuentra en las constituciones, aunque esporádicamente, el principio de la libertad de elección. No es una exigencia fundamental de la elección misma; sin ella no existiría en absoluto una elección. Es discutible, si el principio implica más de lo que los otros principios ya implican. De todas maneras, si se le da valor propio al principio de libertad de elección, este significa “que el acto de la emisión del voto debe ser ejercido sin coerción y sin presión ilícita”. Por otra parte, vale reconocer la alta importancia del concepto de elecciones libres en los procesos de democratización o redemocratización de los sistemas políticos.

I.4.-PROCESO DE IMPOSICION DEL SUFRAGIO DEMOCRATICO

La difusión del sufragio universal e igual “(one/man/person, one vote, one value)”⁸ se desarrolla la forma muy diferenciada en los distintos países industriales occidentales. El proceso tuvo lugar a lo largo de un siglo; antes de 1848 no existía en ningún país el sufragio universal masculino. El sufragio democrático se estableció inmediatamente después de la segunda guerra mundial, en todos los países con pocas excepciones (en Suiza las mujeres permanecieron excluidas del derecho electoral). Hasta 1971; en la España Franquista dominó hasta 1975 la idea del sufragio orgánico; (en Portugal no se elegía democráticamente).

⁷ Ibíd, P. 23

⁸ Ibíd, P. 23.

Los países que introdujeron muy temprano el sufragio universal masculino fueron Francia, Alemania, Suiza, y Nueva Zelanda.

Algunos países Australia, Finlandia y Austria no introdujeron el sufragio universal masculino sino hasta inicios de la primera guerra mundial, los otros aún durante o inmediatamente después de ella, tanto es así que en 1920 el sufragio universal masculino ya existía en todos los países industrializados occidentales. Antes de 1900, sólo en Nueva Zelanda gozaban del derecho de voto las mujeres; al comienzo de este siglo también en Finlandia y Noruega. Después de la primera guerra mundial la mayoría de los estados introdujeron también el sufragio femenino (algunos al mismo tiempo el sufragio universal masculino).

Sólo en una serie de países latinos predominantemente católicos, se concedió el sufragio a la mujer después de la segunda guerra mundial lo hicieron también: Francia, Bélgica, Portugal, España, etc.

La gradual supresión de las limitaciones del derecho de sufragio incluyó, por lo general, todos sus principios a la vez hasta alcanzar finalmente el nivel de sufragio democrático. Se destacan los casos de Prusia y Bélgica. En Prusia se mantuvo el sufragio desigual, indirecto y público a través del sufragio de tres clases junto con el sufragio universal prevaleciente en el imperio. En Bélgica se fortaleció la desigualdad del valor del voto en la ampliación del sufragio. "Gran Bretaña fue el último país que con la supresión del electorado universitario (1948), eliminara el sufragio desigual".⁹

⁹ *Ibíd*, Pág. 25.