

# ARTÍCULO 41

Actualmente, esta situación ha sido superada a través de la interpretación doctrinal; en efecto, si la soberanía es indivisible y le pertenece "esencial y originalmente al pueblo" y, por otro lado, si la Constitución les fija a los estados miembros ciertas bases para que se estructuren internamente —circunstancia que es ajena a la soberanía debido a que, de acuerdo a la definición generalmente aceptada, no existe ningún poder sobre ella—, entonces, las entidades federativas no son soberanas sino autónomas dentro de los límites que la Constitución les fija. Es decir, pueden crear su ley fundamental pero sin contrariar los principios básicos de la Constitución general.

BIBLIOGRAFÍA: Carpizo, Jorge, *La Constitución mexicana de 1917*, 2ª ed., México, UNAM, 1973, pp. 231 y ss.; Carpizo, Jorge, "Sistema federal mexicano", *Los sistemas federales del continente americano*, México, UNAM-FCE, 1972, pp. 473 y ss.; Lanz Duret, Miguel, *Derecho constitucional mexicano*, 5ª ed., México, Norgis, 1959, pp. 17 y ss.; Lions, Monique, "Democracia", *Diccionario jurídico mexicano*, México, UNAM, 1983, t. III, pp. 85-87; Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, 2ª ed., México, Textos Universitarios, 1977, pp. 117 y ss.; Tena Ramírez, Felipe, *Derecho constitucional mexicano*, 17ª ed., México, Porrúa, 1980, pp. 87 y ss.

Amador RODRÍGUEZ LOZANO

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

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral.

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

Los partidos políticos tendrán derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que establezca la ley.

En los procesos electorales federales los partidos políticos nacionales deberán contar, en forma equitativa, con un mínimo de elementos para sus actividades tendientes a la obtención del sufragio popular.

Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales y municipales.

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

El organismo público será autoridad en la materia, profesional en su desempeño y autónomo en sus decisiones; contará en su estructura con órganos de dirección, así como con órganos ejecutivos y técnicos. De igual manera, contará con órganos de vigilancia que se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. El órgano superior de dirección se integrará por consejeros y consejeros magistrados designados por los Poderes Legislativo y Ejecutivo y por representantes nombrados por los partidos políticos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio electoral profesional, los ciudadanos formarán las mesas directivas de casillas.

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

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

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

Los consejeros magistrados y los magistrados del tribunal deberán satis-

facer los requisitos que señale la ley, que no podrán ser menores a los que señala esta Constitución para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por el Ejecutivo Federal. Si dicha mayoría no se lograra en la primera votación, se procederá a insacular de los candidatos propuestos, el número que corresponda de consejeros magistrados y magistrados del tribunal. La ley señalará las reglas y el procedimiento correspondientes.

COMENTARIO: El artículo comentado, en su primer párrafo, establecía —hasta 1989— cuatro conceptos fundamentales del derecho constitucional mexicano. Contenía el concepto de la soberanía popular; la distribución de competencias entre la federación y los estados, la supremacía del pacto federal y, a partir de 1977, en los párrafos segundo al sexto, el concepto, la naturaleza, las funciones y las garantías de los partidos políticos. A partir de la reforma de 1989, se añadieron seis párrafos más al citado precepto que establecen varias instituciones y figuras jurídicas de gran relevancia para el sistema político mexicano. A continuación referimos dichos temas en forma enunciativa, haciendo la salvedad de que su análisis pormenorizado se hará más adelante en este comentario en el espacio pertinente. Los nuevos temas incluidos en el articulado referido son: la definición del proceso electoral como una función pública; la creación de un organismo público profesional con personalidad jurídica y patrimonio propios; la creación de un servicio público electoral profesional; los lineamientos de un sistema de medios de impugnación electoral; y un tribunal electoral autónomo.

Desde 1917 hasta 1977, el artículo 41 se mantuvo intacto como albergue —en su primer párrafo— de los tres conceptos antes referidos.

Respecto al concepto de soberanía contenido en el artículo 41 —entendido éste como capacidad de decisión de última instancia— cabe resaltar que es incorrecto interpretar del texto constitucional que existen dos soberanías: la federal y la de las entidades federativas. La soberanía en el derecho constitucional mexicano es una sola e indivisible, siendo su único titular el pueblo, que en última instancia sólo la delega en sus representantes políticos para su ejercicio funcional a través de los órganos que componen los poderes federales, así como los locales, puesto que en las sociedades humanas con cierto nivel de desarrollo y con una población numéricamente significativa, no es físicamente posible el ejercicio de una democracia directa como la que se practicaba en las ciudades griegas, en las que las plazas públicas constituían un recinto lo suficientemente grande como para albergar a todos los ciudadanos, con el fin de que éstos se dieran sus propias leyes sin necesidad de intermediarios.

Por otro lado, las entidades federativas disfrutaban de autonomía mas no de soberanía. Asimismo, la Constitución Política Federal determina los rubros, las esferas de competencia y las funciones otorgadas exclusivamente a los poderes federales y contempla, igualmente, que las constituciones locales y la legisla-

ción emanada de éstas no deberán invadir el ámbito de facultades reservado a la federación. Por otra parte, cabe apuntar que, con excepción del catálogo de garantías individuales, de facultades exclusivas de la federación y de las obligaciones a cargo de las entidades por mandato constitucional, éstas pueden legislar según sus necesidades sin obstáculo alguno.

Los partidos políticos constituyen un dato de las sociedades contemporáneas que no fue contemplado sino hasta muy recientemente por parte de los juristas. En la reticencia que se hizo patente a reconocer a los partidos políticos como elementos indispensables para el funcionamiento de los sistemas representativos contemporáneos están, entre otros factores, el enfoque tradicionalista de los juristas respecto al contenido y aceptación de nuevas instituciones del derecho constitucional: lo reciente de la aparición de los partidos políticos en la escena política; la aversión inicial sentida hacia aquellos, etcétera.

Ahora bien, no obstante los repetidos esfuerzos del legislador mexicano por configurar un sistema de partidos competitivo, en la década de los sesenta, la voz de la oposición en el Congreso Federal había sido nula. Así en 1976, los partidos políticos de oposición estaban "en franca decadencia, con divisiones internas, y grupos no registrados como partidos actuaban políticamente representando a diversos sectores de la sociedad mexicana". Esta situación de anemia opositora, junto con la crisis económica de 1976, entre otras causas, motivo de que el 6 de diciembre de 1977 se publicara en el *Diario Oficial* el decreto que modificó 17 artículos de la Constitución de 1917, "con alteraciones que en su conjunto representaban la reforma política que el gobierno de la República había prometido y auspiciado".

Ahora bien, respecto a los partidos políticos en particular, el artículo 41 fue adicionado con cinco párrafos para constitucionalizar integralmente a los partidos en México. Decimos que las reformas de 1977 entrañan una constitucionalización integral, porque a diferencia de la constitucionalización semántica de 1963, las reformas de 1977 establecieron las bases generales sobre el concepto, la naturaleza, las prerrogativas, la financiación y las funciones de los partidos. Ahora bien, a continuación analizaremos brevemente el contenido y alcances de los párrafos arriba mencionados.

El artículo 41, párrafo segundo de la Constitución, establece que los partidos son entidades de interés público, lo que significa que el Estado tiene la obligación de brindarles "las condiciones indispensables para que se desarrollen, entre las que se cuentan la disponibilidad de medios para difundir sus declaraciones de principios, sus programas de acción, sus tesis, sus opiniones y sus razonamientos en torno a los problemas de la Nación".

Por otro lado, cabe recordar que la categoría de entidades de interés público otorgada a los partidos, "los equipara a los sindicatos y ejidos".

La importancia del anterior párrafo radica en que los partidos políticos adquirieron el reconocimiento pleno por parte del gobierno como piezas fundamentales dentro del sistema político mexicano. El apoyo estatal que recibirían dichos entes a partir de esta reforma, no tendría vuelta atrás, constituyó una piedra de toque, en un sistema político en el que el auspiciamiento de un auténtico

pluripartidismo, actuaría a largo plazo como un paliativo al llamado predominio del ejecutivo.

El tercer párrafo del artículo 41 establece las funciones primordiales de los partidos en la sociedad mexicana. De la lectura de este párrafo se entiende que los partidos políticos en México son entes que no deben limitar su actuación a épocas de campaña electoral, sino que deben promover la participación del pueblo en la vida democrática, con lo cual los partidos se deben volver auténticos institutos de educación política.

Mediante la anterior reforma, se amplió el espectro de actividades del ente partido dentro del sistema político mexicano, ya que se supera la obsoleta noción del partido electorero que despertaba de su sopor interelectoral sólo para organizar campañas electorales, pasadas las cuales regresaban a un estado de hibernación. Mediante la anterior adición, se promueve la creación de partidos que sean institutos políticos permanentes que realicen tareas de educación política y de estructura estatal. Esta ampliación de las tareas formales partidarias implicaba automáticamente la necesidad de partidos más fuertes, organizados y dinámicos, si es que dicha disposición ha de volverse realidad política. Una vez más, la asignación por parte del legislador de un papel fortalecido a los partidos políticos nacionales implica la voluntad de crear un pluripartidismo fuerte, lo que a largo plazo implica disminuir el predominio del ejecutivo a las dimensiones estrictamente necesarias para el funcionamiento óptimo de una auténtica colaboración de poderes en lugar de una insostenible subordinación de poderes.

El cuarto párrafo del artículo 41 constitucional, perfeccionó el contenido de la Ley Electoral Federal de 1973, que establecía como prerrogativa de los partidos el acceso a la radio y la televisión durante los periodos de campaña electoral. El actual párrafo cuarto del artículo 41 de la Constitución, es más avanzado porque no restringe el uso de los medios masivos de comunicación social a épocas de elecciones, sino que lo hace permanente. Esta ampliación implica la preocupación del legislador por consagrar a los partidos como entes para la promoción de la educación política del pueblo mexicano.

Por otro lado, el párrafo citado amplía el acceso de los partidos a la sociedad, puesto que ya no sólo se habla de la radio y la televisión, sino que se alude a los medios de comunicación social en general.

La anterior disposición, implica también una apertura democrática de los medios masivos de comunicación, puesto que cayendo la materia dentro del ramo de control de la Secretaría de Gobernación, ésta como parte del ejecutivo se verá en la necesidad de ampliar las posibilidades de comunicación de los partidos políticos nacionales, lo cual —en una era donde los medios de comunicación son vitales para influir y recibir influencia de la sociedad— implica un aumento en los espacios de poder captados y utilizados por los partidos.

El quinto párrafo del artículo 41 constitucional estableció, por vez primera en México, la financiación, o ayuda económica, de los partidos políticos nacionales para sus actividades electorales. Siendo el tema del financiamiento de los partidos de gran delicadeza, esta primera referencia constitucional al respecto, resultó, de manera comprensible, algo tibia. Así, se estableció que los partidos

dispondrían de un mínimo de elementos para su desenvolvimiento, pero no se estableció un sistema claro para la distribución de los fondos.

Ahora bien, aunque la financiación estatal puede ocasionar la corrupción interna y externa de los partidos políticos, lo cierto es que, como dice acertadamente Jorge Carpizo: "el sostenimiento económico de los partidos por medio de las cuotas de sus afiliados y de subsidios voluntarios, amén de que no siempre es suficiente, tiene también el inconveniente de que puede sujetar al partido a la voluntad de los donantes", con lo que es factible ocasionar prácticas corruptas.

Cabe apuntar, que ya desde la década de los setenta existía una tendencia a establecer la financiación pública de los partidos, como lo han hecho la República Federal de Alemania, Italia y los Estados Unidos de América, y, también México, bajo el Código Federal Electoral de 1987. Esta nueva tendencia obedece a la consideración de que en el tema de la financiación estatal de los partidos, "la balanza se inclina por los aspectos positivos".

A continuación, haremos un breve análisis conceptual general sobre el financiamiento público de las actividades partidarias. La doctrina contemporánea ha establecido una serie de consideraciones acerca de las ventajas que tiene el establecimiento de un sistema de financiamiento público. De esta manera, las ventajas fundamentales son tres:

En primer término, se ha establecido que para obtener una razonable igualdad de oportunidades entre los contendientes en una elección la única forma de paliar las ventajas de partidos o candidatos, apoyados por fuerzas económicas poderosas en detrimento de rivales no aliados al gran capital, es equilibrando dicha disparidad mediante fondos públicos.

En segundo término, la financiación estatal ayuda a dar prestigio y credibilidad al sistema electoral que lo implementa y por ende a los resultados comiciales, puesto que se reduce el escepticismo que surge cuando una sociedad duda de la independencia de los elegidos con respecto a los grandes capitales.

Por último, el financiamiento público promueve la integración de los sistemas políticos. Esto es así, porque "cuanto más regulado se halle el aspecto económico de los procesos electorales, más civilizada, más integrada será la lucha electoral".

La implementación de un sistema de financiamiento público de los partidos políticos basado en la fuerza electoral encuentra un apoyo sólido en el siguiente argumento. El voto contemporáneo, emitido en un sistema político dado, no sólo refleja la voluntad ciudadana de que determinado candidato o partido ocupen un puesto de elección popular o conduzca la política, sino que precisamente nos da la medida del apoyo económico que la sociedad civil está dispuesta a otorgar a un partido. Por otro lado, un sistema de financiamiento que distribuyera la ayuda económica equitativamente entre todos los partidos registrados —independientemente de su fuerza electoral— abre las puertas a la apatía, al inmovilismo, a los candidatos y partidos, amén de que constituye una sangría de recursos que en tiempos de crisis es injustificable.

El sexto párrafo del artículo 41 constitucional dispone que los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en elecciones estatales y municipa-

les. El establecimiento de este párrafo surgió ante las múltiples quejas de los partidos de oposición que sostenían que "disposiciones constitucionales y electorales locales —como la solicitud del registro local— dificultaban la participación de los partidos políticos en las campañas electorales locales", lo que resultaba en una pérdida de tiempo y recursos de toda índole.

Por nuestra parte, estamos de acuerdo con la anterior adición, porque uniformó —administrativamente— el proceso electoral, "promovió el entendimiento democrático nacional, estatal y municipal, universalizó la personalidad de los partidos políticos" y permitió, en general, que la política nacional se hiciera para lograr metas de interés general para todo el país, que tienen prioridad sobre los intereses meramente regionales. De esta manera, esta disposición al igual que las anteriores también implica una posibilidad de aumento del poder partidario, *vis a vis* el poder ejecutivo.

Es necesario resaltar la circunstancia de que, en México, los constitucionalistas han enfatizado que la constitucionalización de los partidos políticos llevada a cabo en el año de 1977, constituyó un avance político real para México. Así, parece ser que para dichos constitucionalistas la incorporación de los partidos al texto fundamental es, sin lugar a dudas, un indicador del desarrollo político y constitucional de un país. Sin embargo, pensamos que un análisis de la realidad política mexicana de la época muestra que la constitucionalización de los partidos fue consecuencia de un subdesarrollo del sistema de partidos existente en 1977 en México.

En México, en la década de los setenta la constitucionalización de los partidos políticos no se llevó a cabo por ser éstos un dato presente en la realidad electoral del país —con excepción del PRI— sino que es auspiciada por el Poder Ejecutivo para tratar de crear, artificialmente, donde no lo hay, un sistema auténticamente pluripartidista, que responda mejor a las necesidades de una sociedad en vías de desarrollo.

De esta manera, la constitucionalización de los partidos llevada a cabo en México en 1977, no fue un indicador de desarrollo político verdadero, sino que, más bien, fue un síntoma de la apatía y el subdesarrollo políticos de la sociedad, aunque es innegable que —en retrospectiva— constituyó, eso sí, la base para el desarrollo de un sistema de partidos fuerte y competitivo a largo plazo, que actualmente —una década después— empieza ya a cuajar como un dato real observable en la sociedad mexicana.

Respecto a la reforma de 1989, ya mencionada al inicio de este comentario, ésta consiste en aumentar con seis párrafos el artículo 41, para contemplar y establecer diversas instituciones y figuras constitucionales relativas al proceso electoral. De esta manera, el primer párrafo añadido —el séptimo— establece que las elecciones federales constituyen una función estatal ejercida por los poderes legislativo y ejecutivo de la unión, con la participación de los partidos políticos nacionales y de los ciudadanos. Esta adición causó verdadera polémica entre los diversos partidos políticos que componen la Cámara Baja en razón de que algunos proponían que fueran los partidos los encargados principales del proceso electoral con exclusión del gobierno, o bien que existiera una conduc-

ción tripartita de partidos, gobierno y ciudadanos. Ahora bien, no obstante las ventajas aparentes de un manejo partidario de dicho proceso, sin duda un análisis profundo y serio del tema conduce a afirmar que los procesos electorales contemporáneos deben ser conducidos por el aparato estatal en virtud de la naturaleza de los mismos. Las elecciones constituyen indiscutiblemente una actividad del más alto interés público. La actividad política de una sociedad trasciende la posibilidad de un manejo privado. Sólo el gobierno mismo está legitimado para conducir las elecciones. Cualquier otra entidad abriría las puertas de la desorganización, el abuso y la parcialidad. Por otro lado, la complejidad administrativa y técnica que implica el desarrollo de un proceso electoral contemporáneo requieren de un andamiaje organizativo que sólo el gobierno mismo posee. Con el fin de dar cauce a las inquietudes de los partidos que cuestionan la limpieza de los procesos electorales, se incluye en la parte final del séptimo párrafo que los principios fundamentales que se deberán observar en la conducción estatal de las elecciones son: la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo. La mención constitucional de dichos principios busca crear un ambiente de credibilidad respecto a la transparencia del proceso electoral.

El párrafo octavo, establece el llamado "servicio profesional electoral" con lo que se busca dar fin a la improvisación en la selección de funcionarios electorales que conduce frecuentemente a malos manejos en las distintas etapas del proceso electoral. De esta manera se adopta la idea usada en algunos países exitosamente del servicio civil de carrera, que asegura la existencia de un cuerpo especializado de servidores públicos permanente e independiente de estructuras partidarias. Resulta lógico que en una actividad de vital importancia para el desarrollo armónico de una sociedad se lleve a cabo una adecuada división del trabajo especializada que permita asegurar eficacia e imparcialidad en la conducción de los procesos. Así como existen especialistas en las más distintas ramas del quehacer humano resulta lógico y conveniente que exista un servicio electoral profesional.

El párrafo noveno del artículo comentado contempla de manera enunciativa las actividades a cargo del organismo público que sustituirá a la anterior Comisión Federal Electoral. Este párrafo obedece a la circunstancia de que durante pasados procesos electorales se daba el caso de que había ciertas actividades fundamentales del proceso electoral que no estaban claramente asignadas a la Comisión Federal Electoral anterior y que daban lugar a discusiones sobre competencia en ciertos conflictos electorales. Finalmente el párrafo noveno, establece que las sesiones de todos los organismos colegiados electorales serán públicas, lo que busca nuevamente dotar de mayor credibilidad y transparencia el desahogo de las distintas etapas de un proceso electoral. La naturaleza pública facilita el monitoreo del proceso por parte de la sociedad civil. Cabe destacar, que sería altamente conveniente que en la regulación secundaria electoral se detallara que dichas sesiones públicas fueran ampliamente difundidas a través de los medios de difusión, lo que brindaría aún mayor credibilidad a los procesos presenciados y comentados por la ciudadanía.

El párrafo décimo establece que la ley secundaria contemplará un sistema de

medios de impugnación que serán interpuestos ante el organismo público conductor del proceso electoral y un tribunal electoral que será autónomo. El párrafo, asimismo, establece que dicho sistema de recursos debe satisfacer plenamente el principio de definitividad en las distintas fases de los procesos electorales, asegurando el principio de legalidad. Como es claro, el párrafo décimo establece las directrices generales del derecho procesal electoral. Cabe aclarar que el contenido del presente párrafo se ubicaba —en términos generales— hasta la reforma de 1989, en el párrafo cuarto del artículo 60, y que en definitiva por congruencia temática está mejor ubicado en el presente artículo.

Los párrafos onceavo y doceavo, establecen los lineamientos generales del tribunal electoral que sustituirá al Tribunal Federal Electoral establecido bajo las reformas constitucionales de 1986 y regulado por el Código Federal Electoral de 1987, que desde su concepción y nacimiento fue un tribunal carente de la competencia y organización necesarias para cumplir eficaz y dignamente con su función. De esta manera, se contempla que el nuevo tribunal funcione en pleno o salas regionales —con lo que se buscará un mayor acercamiento de los integrantes a las circunstancias locales que rodean un determinado conflicto electoral para poder tomar decisiones más informadas y justas—. Asimismo, se establece que el nuevo tribunal resolverá en una sola instancia —con lo que se busca evitar dilaciones inconvenientes, dada la naturaleza misma de los procesos electorales que son campo propicio para la generación de conflictos sociales masivos—. Igualmente las sesiones serán públicas, con lo que la sociedad civil podrá ejercer una deseable vigilancia ciudadana sobre la conducción general de las actividades del tribunal. Se establece asimismo en congruencia con el artículo 60, que sostiene el ya tradicional sistema de autocalificación electoral, que contra sus resoluciones no podrá interponerse recurso o juicio alguno, salvo el caso específico de aquellas que se den posteriormente por los colegios electorales de ambas Cámaras. El tribunal estará compuesto por magistrados y por jueces instructores a los que deberá asegurárseles independencia de factores partidarios u oficiales para asegurar el cabal cumplimiento de su desempeño.

El párrafo doceavo, establece que los consejeros magistrados, así como los magistrados del tribunal deberán satisfacer requisitos no menores a los contemplados para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Con este requerimiento se busca aumentar la calidad jurídica y la respetabilidad moral de los integrantes del nuevo tribunal, así como evitar la falta de experiencia y conocimiento jurídico técnico. Los integrantes del tribunal serán electos mediante la votación de las dos terceras partes de los diputados federales presentes en el recinto legislativo, de una lista propuesta por el Ejecutivo Federal, con lo que se busca evitar la paralización del proceso de selección por parte de bloques de diputados. Si no se logra obtener la mayoría constituida por las dos terceras partes de los diputados presentes, se procederá a realizarse una insaculación de los candidatos propuestos, para evitar la injerencia de factores partidarios indeseables.

BIBLIOGRAFÍA: Andrea Sánchez, Francisco José de, *et al.*, *La renovación política y el sistema electoral mexicano*, México, Porrúa, 1987, pp. 87-181; Andrea Sánchez, Francisco José de, "Los partidos políticos y el Poder Ejecutivo en México", *El sistema presidencial mexicano*, México, UNAM, 1988, pp. 365-417; Andrea Farello, Peter Frank, *Quevedo Saavedra Fajardo y su Ars Gubernandi*, México, Tesis Doctoral, 1944, pp. 6-82; Burgoa, Ignacio, *Derecho constitucional mexicano*, 3ª ed., México, Porrúa, 1979, pp. 659-675; Carpizo, Jorge, "La reforma política mexicana de 1977", *Anuario Jurídico*, México, VII, 1979, pp. 65-69; Carpizo, Jorge y Madrazo, Jorge, "Derecho constitucional", *Introducción al derecho mexicano*, México, UNAM, 1981, pp. 28-33; Moreno, Daniel, *Derecho constitucional mexicano*, México, Pax, 1973, pp. 313-314; Schmill Ordóñez, Ulises, *El sistema de la Constitución mexicana*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1979, p. 191.

Francisco José de ANDREA SÁNCHEZ

## CAPÍTULO II

### *De las Partes Integrantes de la Federación y del Territorio-Nacional*

ARTÍCULO 42. El territorio nacional comprende:

- I. El de las partes integrantes de la Federación;
- II. El de las islas, incluyendo los arrecifes y cayos en los mares adyacentes;
- III. El de las islas de Guadalupe y las de Revillagigedo situadas en el Océano Pacífico;
- IV. La plataforma continental y los zócalos submarinos de las islas, cayos y arrecifes;
- V. Las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el derecho internacional y las marítimas interiores, y
- VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional,

COMENTARIO: Uno de los elementos esenciales del Estado, de acuerdo con la célebre y ya clásica definición de Jellinek, es el territorio. El concepto de territorio, se ha dicho, surge con relación a la problemática sobre el ámbito de validez de las normas jurídicas; en este sentido, es importante hacer notar de inicio que nuestro artículo se pronuncia por la tesis tridimensional del ámbito de validez espacial de nuestro orden jurídico. En efecto, el artículo 42 no se refiere exclusivamente al territorio como la superficie terrestre del mismo, sino que, además, concibe como integrante del territorio nacional al espacio y al subsuelo. Ciertamente este último concepto no aparece expresamente consignado en el precepto; sin embargo, de una interpretación armónica y teleológica con el ar-